

LA INCLUSIÓN EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PRÁCTICAS ACADÉMICAS

ANTONIO JOSÉ VALVERDE ASENCIO

Profesor Titular de Universidad de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Sevilla*

ORCID: 0000-0002-2821-4866

EXTRACTO

Palabras clave: Prácticas en empresas; Seguridad Social

La Ley General de la Seguridad Social incorpora en el sistema de la misma las prácticas académicas, aunque esta actividad, cuando se trataba de prácticas remuneradas, ya había sido en 2011. Por tanto, la novedad más destacable está en incorporar las prácticas no remuneradas y, en particular, las curriculares que tienen carácter obligatorio en los planes de estudio. Ello ha planteado una controversia importante. Controversia que se suma a la deficiencia técnica de tratamiento que plantea la norma. Problemas de interpretación y de aplicación que redundan, en definitiva, en una deficiente solución para un tema que requiere un abordaje global e integral.

ABSTRACT

Key words: Academic internships; Social Security system

The Spanish Social Security Law introduces academic internship in system. Instead for paid internships this activity was already included by Ley 27/2011. Therefore, the most outstanding novelty is found on the addition of non-paid internships, especially when these academic internships are mandatory. This has brought an important issue into debate. This debate has been added to the technical deficiencies in the law. Controversy on its understanding and its application that sums up into a deficient solution for an issue demanding a global and comprehensive approach.

* A Víctor de Santos, persona referente en todo, agradeciéndole su constante magisterio y la invitación a tratar este tema. También a Julianna Correa Manfredi, Directora Técnica Secretariado de Prácticas en Empresa y Empleo de la Universidad de Sevilla, por resolverme tantas dudas como sugiere una norma francamente mejorable.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y DISTINTA FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LAS PRÁCTICAS EXTERNAS EN EMPRESAS
3. LA CUESTIONADA JUSTIFICACIÓN DE LA INCLUSIÓN DENTRO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PRÁCTICAS ACADÉMICAS
4. PRÁCTICAS ACADÉMICAS EN EMPRESAS E INCLUSIÓN EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL: LA NECESARIA DELIMITACIÓN OBJETIVA DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 52^a DEL TRLGSS
 - 4.1. Una delimitación objetiva con problemas de interpretación
 - 4.2. En particular, respecto de las prácticas universitarias
5. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE
 - 5.1. Inclusión de las personas que realizan prácticas formativas como asimiladas a trabajadores por cuenta. Supuestos específicos de exclusión
 - 5.2. Definición del sujeto responsable de las obligaciones en materia de seguridad social, dinámica de encuadramiento y cotización
 - 5.3. Acción protectora
6. REFLEXIÓN FINAL

1. INTRODUCCIÓN

La extensión del campo de inclusión del sistema de Seguridad Social que supone la actual disposición adicional 52^a del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS) ha conllevado un importante debate sobre la oportunidad y la adecuación técnica de su regulación, debate que se extiende, más allá de la necesaria evitación de las prácticas como forma de encubrimiento de una auténtica relación laboral¹, al tratamiento en general sobre una realidad amparada legalmente pero que, al tiempo, requiere de una tipificación y delimitación precisa y de una regulación unitaria aún pendiente.-

Las prácticas en empresas responden a distintos supuestos y fundamentos y los planos en que pueden desarrollarse son distintos, como distintos son, asimismo, los criterios de delimitación objetiva, de tratamiento y de fundamento de su regulación sustantiva, legal o reglamentaria. En algunos casos, su régimen jurídico viene determinado por el ámbito académico o formativo donde se desarrollan. Así ocurre en el Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, respecto de las prácticas universitarias, previstas expresamente como “actividad de carácter formativo” en

¹ Sobre el tema, confr. S. Bini; “Empleo juvenil y prácticas no laborales: reflexiones en la frontera con el nuevo contrato formativo”; XL Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales: 40 años de propuestas jurídicas sobre empleo, negociación colectiva y solución de conflictos laborales en Andalucía. Granada, 8, 9 y 10 de noviembre de 2023. <https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/2023-11/Stefano%20Bini.pdf>. También, M. J. Asquerino Lamparero; “El becario-trabajador”. *Lan Harremanak*, 2023, 49; págs. 155 y ss.

la normativa reguladora de los planes de estudio (Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre). También, aunque con matices, en el Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, que, pese a referirse genéricamente a “prácticas no laborales en empresas”, regula exclusivamente las realizadas en el contexto del subsistema de formación para el empleo. Sin embargo, en otros supuestos, como ocurre con la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, y en el Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre, que desarrolla la anterior, la regulación responde, como ahora, a una decisión legal de incluir a quienes lleven a cabo la actividad dentro del sistema de Seguridad Social como *asimilados a trabajadores* cuando esta tuviera una contraprestación económica. La diferencia es que mientras que el criterio antecedente era este carácter *remunerado*, en 2023 se incluye cualquier tipo de prácticas académicas o formativas siendo el criterio de inclusión este carácter (siempre que se encuentren vinculadas al título en que se desarrollaban las mismas, fuera este universitario, de formación profesional o, por extensión, de enseñanzas artísticas o deportivas).

La disposición adicional 52ª del TRLGSS representa, pues, una determinada opción del legislador urgente ya manifestada en el Real Decreto ley 28/2018, que no llegó a aplicarse ante la falta de un desarrollo reglamentario del que se hacía depender. Supone la inclusión dentro del ámbito del sistema de Seguridad Social de las prácticas académicas, aunque tengan carácter “plenamente formativo”, acudiendo a un criterio concurrente con los planteados por la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011 antes citada y aún en vigor. Esto ha conllevado una contestación destacable por parte del ámbito académico, fundamentalmente universitario. La Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, CRUE, ha cuestionado la medida, apoyándose no solo en los problemas de gestión que derivan del mismo, sino en su falta de corrección técnica y en la afectación que realmente puede tener sobre el propio desarrollo de los planes de estudio al que necesariamente quedan vinculadas².

Pero, como decimos, más allá de cualquier posicionamiento sobre la oportunidad de esta inclusión, la norma plantea, además, problemas importantes de aplicación. Estos parten, primeramente, del tratamiento técnico de la cuestión, comenzando por las dificultades de asumir, dentro de una pretendida realidad unitaria, distintos supuestos, sin duda complejos, que no han tenido un tratamiento legal homogéneo, y que, en concreto, en materia de Seguridad Social, destaca la difícil concordancia entre dos normas vigentes con supuestos de hecho concurrentes pero no articulados (como ocurre con la citada disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011 y la más reciente disposición adicional 52ª del TRLGSS). Ello ha requerido una importante sucesión de pronunciamientos interpretativos por parte de la administración, no necesariamente coincidentes.

² <https://www.crue.org/2024/02/comunicado-situacion-practicas-academicas-externas/>

Sea como fuere, estamos ante una inclusión controvertida, que plantea dudas sobre su propia fundamentación, problemas interesantes de interpretación que parten de la delimitación de su propio objeto e interfiere en debates de más amplio calado sobre la oportunidad de la solución legal planteada. Los propios objetivos de la norma pueden ser cuestionados (sobre todo por la relativa protección que ofrece, realmente, a las prácticas no remuneradas). Vamos, pues, a plantear una descripción crítica del tratamiento que plantea la disposición adicional 52ª del TRLGSS, comenzando por la distinta fundamentación legal de las prácticas en empresas (una actividad que lejos de estar restringida ha sido realmente fomentada por el legislador en distintas expresiones y ámbitos formativos), planteando los problemas de delimitación que crea la sucesión de normas con ámbitos objetivos concurrentes y no siempre coherentes y destacando los aspectos más importantes del régimen jurídico aplicable desde la perspectiva, fundamentalmente, de Seguridad Social, reseñando los no pocos problemas interpretativos y de aplicación que se deducen de la misma.

2. ANTECEDENTES NORMATIVOS Y DISTINTA FUNDAMENTACIÓN LEGAL DE LAS PRÁCTICAS EXTERNAS EN EMPRESAS

En general, podría afirmarse que el legislador ha contemplado la realización de prácticas en empresas como un instrumento apropiado, bien para mejorar la empleabilidad de los demandantes de empleo, particularmente jóvenes titulados, bien para adecuar la oferta formativa o académica a la adquisición de competencias que redundarían en una mejor formación de los estudiantes desde la perspectiva del mercado de trabajo. Sin embargo, esta misma realidad ha venido respondiendo a distintos supuestos y fundamentaciones que derivan, al mismo tiempo, de la concurrencia de distintas normas legales y reglamentarias en vigor (que, además, suelen aportar un régimen jurídico generalmente parcial). Nos encontramos, pues, con ámbitos de regulación distintos donde coexisten elementos de intersección que derivan, además, de la utilización de criterios diferentes para categorizar y clasificar una realidad identificable como es la realización de prácticas en empresas, ligadas a una causa académica, formativa o de mejora de la empleabilidad. Ello plantea la necesidad de abordar un debate pendiente sobre la necesaria tipicidad de esta realidad, la determinación de un auténtico *numerus clausus* que evite la extensión de cualquier manifestación al margen de su regulación y la conformación legal de un régimen jurídico que, en lo posible, fuera homogéneo, coherente e integral.

Pero, como decimos, se trata de una actividad que el legislador, en distintas ocasiones y en diferentes contextos, lejos de restringir, ha fomentado.

Por ejemplo, la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, que regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo, recoge dentro de los fines del mismo, entre otros, “atender a los requerimientos del mercado de trabajo y a las necesidades de las

empresas, proporcionando a los trabajadores las competencias, los conocimientos y las prácticas adecuados”. Y cuando regula la “oferta formativa para trabajadores desempleados” (art. 11), prevé que las acciones formativas que conformen la misma puedan contemplar “la realización de prácticas profesionales no laborales en empresas” (apartado 2 *in fine*).

La Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, supone un cambio estructural. Prevé la confluencia de los dos sistemas de formación profesional, el educativo y el sistema de formación para el empleo, hasta ahora autónomos. Pero, además de las normas sobre la aplicación progresiva de este modelo integrado, no prevé la derogación expresa de la Ley 30/2015³, lo que supone, entre otras cosas, la pervivencia del modelo que regulaba ésta (al que se vinculan las prácticas externas desarrolladas por el Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, al que después aludiremos. La propia Ley de Empleo vigente (Ley 3/2023, de 28 de febrero) considera directamente el favorecimiento de la práctica profesional como medida de empleabilidad, en relación con las “personas demandantes de servicios de empleo jóvenes” (art. 53), dentro de los que incluye a quienes no hayan alcanzado los treinta años o sean beneficiarias del Sistema Nacional de Garantía Juvenil. Tal como dispone el último inciso del primer párrafo del apartado 3 del citado artículo, “en cuanto a las personas jóvenes que dispongan de alguna de las citadas titulaciones, las medidas de empleabilidad se dirigirán hacia el favorecimiento de la práctica profesional”.

En todo caso, la ley orgánica parte de una concepción del sistema de formación profesional, ahora integrado, necesariamente dual (art. 55), al menos en los grados C y D y, en su medida, en el grado E (en los grados A y B este carácter dual puede no darse). Determina que el mismo “se desarrollará mediante una distribución adecuada de los procesos formativos entre los centros de formación profesional y las empresas u organismos equiparados, contribuyendo ambos al logro de las competencias previstas en cada oferta de formación” (en los porcentajes previstos en el citado art. 55, apartado 5). Por tanto, la realización de una actividad práctica en la empresa, como parte del sistema de formación profesional, alcanza un nivel estructural en la comprensión del mismo⁴. Esta ley orgánica contempla asimismo un régimen intensivo, que corresponde “con la formación profesional que se realiza

³ En una mención específica a ésta, solo prevé la derogación de cuantas disposiciones contenidas en la misma se opongan a aquélla y encomienda al Gobierno, con una corrección técnica más que discutible, que *modifique* las disposiciones de la “que se vean afectadas por esta disposición derogatoria”, genérica, por cuanto vemos, respecto la Ley 30/2015.

⁴ La oferta de formación profesional general será siempre dual (art. 66) y la “participación de la empresa u organismo equiparado en hasta un 20 % de los resultados de aprendizaje del currículo” [art. 66.1.c)]. La organización de la fase de formación en la empresa “se procurará distribuir, preferentemente, a lo largo del trascurso de la duración y, en su caso, de todos los cursos de la oferta formativa...” (art. 66.2) y ello no impedirá que la persona estudiante no conserve “su estatus de tal” (art. 66.3).

alternando la formación en el centro de formación profesional o en la empresa u organismo equiparado con la actividad productiva, y retribuida en el marco de un contrato de formación” (art. 67.1 Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo)⁵, lo que justificará a la postre la exclusión de este sistema intensivo de lo previsto en la disposición adicional 52ª del TRLGSS.

En el ámbito universitario, la configuración de los planes de estudio tras la Ley Orgánica de Universidades de 2001, y, sobre todo tras su modificación por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, incorporó la exigencia de una formación práctica para la colación de los correspondientes títulos. En concreto, de conformidad con el art. 12 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre (ya derogado), “los planes de estudios tendrán (tendrían) entre 180 y 240 créditos, que contendrán toda la formación teórica y práctica que el estudiante deba adquirir: aspectos básicos de la rama de conocimiento, materias obligatorias u optativas, seminarios, prácticas externas, trabajos dirigidos, trabajo de fin de Grado u otras actividades formativas”. Las prácticas externas, por consiguiente, pasarían desde ese momento a formar parte del contenido de los correspondientes planes de estudio, sin que ello evitara continuar con aquellas ligadas a la inserción profesional de los estudiantes universitarios y que empezaron a regularse en el Real Decreto 1497/1981, de 19 de junio, modificado posteriormente por el Real Decreto 1845/1994, de 9 de septiembre (que dispuso la posibilidad de establecer programas de cooperación educativa con empresas para la formación de alumnos que hubieran superado el 50 por ciento de los créditos necesarios del título que estuvieran cursando). El propio art. 1 del vigente Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad, cuando define su objeto, determina que éste, referido al “establecimiento de la organización y la estructura de las enseñanzas universitarias, a partir de los principios generales que definen el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)”, ordena la oferta académica oficial y la oferta de otros títulos como la referida a la formación permanente, “y regula las estructuras curriculares específicas y las prácticas académicas externas que las universidades podrán incorporar a sus planes de estudios”. Estas son consideradas como “refuerzo” del proyecto de los planes de estudio (art. 5.1) y parte integrante del mismo, sobre la base de su contenido “plenamente formativo” (art. 11.2)⁶.

⁵ Vid. no obstante, a este respecto, la previsión contenida en la disposición transitoria 5ª de la citada ley. Conforme a la misma, “se habilita un periodo transitorio hasta el 31 de diciembre de 2028 para la transición del sistema de beca para la formación profesional dual, recogido en 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, al contrato de formación previsto en la presente ley”.

⁶ El art. 11 del Real Decreto regula las prácticas académicas desde esta perspectiva y sin perjuicio de la regulación contenida en el Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, al que remite. Conforme su apartado 1º, “las prácticas académicas externas constituyen una actividad de naturaleza formativa realizada por los estudiantes universitarios y supervisada por las universidades,

Con estos fundamentos legales, la normativa reglamentaria ha desarrollado el régimen aplicable las prácticas externas de empresa.

Así, en el ámbito universitario, y tras la declaración de nulidad del Real Decreto 1707/2011, de 18 de noviembre, a tenor de la sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 21 de mayo de 2013 (ECLI: ES:TS:2013:2600), el Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, regula los algunos aspectos de su régimen jurídico, destacando, principalmente, la distinción entre “prácticas curriculares” y “prácticas extracurriculares”. Las primeras son aquellas “actividades académicas integrantes del plan de estudios de que se trate”; las segundas, “aquellas que los estudiantes podrán realizar con carácter voluntario durante su periodo de formación y que, aun teniendo los mismos fines que las prácticas curriculares, no forman parte del correspondiente plan de estudios” (aunque puedan contemplarse en el Suplemento Europeo al Título) y que fueron reguladas en los originarios decretos de 1981 y 1994 a que antes aludíamos. Nada se dice, empero, en esta norma, sobre el carácter *remunerado* o no a efectos de definición o distinción entre un tipo u otro de prácticas. Solo se alude a la posibilidad, de prever en el correspondiente convenio educativo “la existencia, en su caso, de una bolsa o ayuda de estudios para el estudiante y la forma de su satisfacción” [art. 7.2.e)].

Por su parte, el Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, regula aún las prácticas “vinculadas” al subsistema de formación profesional para el empleo. Conforme dice su exposición de motivos, se trata de las prácticas profesionales en las empresas contempladas en el RD 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo” (este último decreto citado fue derogado y sustituido por el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, para adecuar el régimen reglamentario del referido subsistema de formación para el empleo a la Ley 30/2015, aun en vigor). El citado Real Decreto de 31 de octubre, vigente hasta que se produzca la integración de la formación profesional según debe entenderse de los criterios que define la propia Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, considera varios aspectos importantes en relación con las prácticas que regula. En primer lugar, tal como dice su exposición de motivos, la regulación

cuyo objetivo es permitir a los mismos aplicar y complementar los conocimientos adquiridos en su formación académica, favoreciendo la adquisición de competencias que los preparen para el ejercicio de actividades profesionales, faciliten su empleabilidad y fomenten su capacidad de emprendimiento. El Suplemento Europeo al Título recogerá las prácticas realizadas por el o la estudiante”. Éstas se podrán realizar en la modalidad curricular o extracurricular (apartado 2). “La universidad garantizará el carácter plenamente formativo de las prácticas académicas externas y que las condiciones de realización por parte del estudiantado sean las adecuadas y sujetas a su interés formativo primordial. Dado su carácter formativo, de su realización no se derivarán, en ningún caso, obligaciones propias de una relación laboral, ni su contenido podrá dar lugar a la sustitución de la prestación laboral propia de puestos de trabajo” (apartado 3). La realización de las prácticas académicas externas exigirá la suscripción de un Convenio de Cooperación Educativa (apartado 4) y serán reguladas por la “una normativa específica de desarrollo de las prácticas académicas externas” por cada universidad aprobada por sus órganos de gobierno (apartado 5).

específica de estas se justifica en las “...particularidades que derivan del objetivo prioritario de las mismas, esto es, procurar el acercamiento de las personas jóvenes con cualificación, pero sin experiencia profesional al mundo laboral”. En segundo lugar, están destinadas a personas jóvenes (en la letra de la norma, menores de 25 años o beneficiarios del Sistema de Garantía Juvenil –menores de 30 años en este caso-) ⁷ y con titulación, sea de grado universitario o de formación profesional, incluyendo los denominados certificados de profesionalidad. Y, en tercer lugar, determina su carácter necesariamente *remunerado*, contemplando la obligación de que los jóvenes reciban de las empresas o grupos empresariales donde se desarrollan las prácticas “una beca de apoyo cuya cuantía será, como mínimo, del 80 por ciento del IPREM mensual vigente en cada momento” ⁸. A este nivel, con el fundamento legal expresado, nos encontramos, por tanto, con un subtipo de prácticas que van “dirigidas a personas jóvenes que, debido a su falta de experiencia laboral, tengan problemas de empleabilidad”; que están insertas dentro del subsistema de formación para el empleo; que son *remuneradas* en el sentido de que hay una obligada contraprestación económica; pero cuyos destinatarios ya tienen titulación académica, con lo que están al margen del carácter exclusivamente académico propio del sistema educativo en cualquiera de sus niveles –tanto universitario como de formación profesional-.

En otro orden, y como hemos destacado antes, la Ley 27/2011 había previsto la inclusión de las prácticas remuneradas dentro del sistema de Seguridad Social. Su desarrollo reglamentario lo encontramos en el también vigente Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre. De conformidad con el art. 1.1 del mismo, “quedan asimilados a trabajadores por cuenta ajena, a efectos su inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social, quienes participen en programas de formación financiados por entidades u organismos públicos o privados que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional, no tengan carácter exclusivamente lectivo sino que incluyan la realización de prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades y conlleven una contraprestación económica para los afectados, cualquiera que sea el concepto o la forma en que se perciba, siempre que la realización de dichos programas no dé lugar a una relación laboral que determine su alta en el respectivo régimen de la Seguridad Social”. Por tanto, en quienes concurren los siguientes requisitos: a) participar en programas de formación vinculados a estudios de formación profesional o universitarios (lo que plantea la duda de su conexión –pero no de su concurrencia- con el subsistema de

⁷ La consideración de los jóvenes como colectivo prioritario llega a los menores de 30 años conforme la Ley de Empleo. Vid. infra.

⁸ La concesión de becas o distintos tipos de ayudas se contempla indirectamente en la Ley 30/2015, al considerar como gasto justificable de las posibles subvenciones que reciban las empresas o instituciones que participen en programas de formación para el empleo las mismas. Así se dispone en el art. 6.5.d) de la citada Ley conforme la redacción dada a la misma, precisamente, por la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo.

formación profesional para el empleo y, en general, con las prácticas reguladas por el Real Decreto 1543/2011); b) no tener dichas prácticas en empresa un “carácter exclusivamente lectivo” (lo que excluiría inicialmente a las prácticas meramente académicas o, en términos más actuales, “curriculares” no remuneradas); y, c) obviamente, no encubrir ninguna forma de relación laboral que conllevara su encuadramiento como persona trabajadora.

Finalmente, la disposición adicional 52ª del TRLGSS, redactada conforme el Real Decreto ley 2/2023, contempla la inclusión en el sistema de Seguridad Social de las personas que realicen “prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades incluidas en programas de formación” y “prácticas académicas externas al amparo de la respectiva regulación legal y reglamentaria”. Prevé, por tanto, un ámbito de aplicación amplio que, no obstante, se precisa en la propia norma según el nivel académico donde estas se desarrollan y que plantea problemas de interconexión y concurrencia con los supuestos previamente incluidos en la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011. En todo caso, al menos respecto las prácticas en el ámbito universitario, la norma las limita a aquellas “dirigidas a la obtención” del título, sea este de carácter oficial o un título propio de la universidad, lo que plantea una relativa restricción inicial del ámbito objeto de la aplicación de la norma y de la correspondiente inclusión en el sistema de Seguridad Social tal como diremos más adelante.

El artículo 45 de la Orden PJC/51/2ª24, de 29 de enero (Orden de cotización) recoge estos tipos de prácticas a la hora de regular o intentar sistematizar las normas aplicables sobre cotización. Alude a las prácticas incorporadas por la disposición adicional 52ª, sean estas remuneradas o no remuneradas (sobre la base del distinto régimen jurídico aplicable), pero también las reguladas reglamentariamente en el Real Decreto 1453/2011, de 31 de octubre y en el Real Decreto 1439/2011, de 24 de octubre.

3. LA CUESTIONADA JUSTIFICACIÓN DE LA INCLUSIÓN DENTRO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PRÁCTICAS ACADÉMICAS

Como decimos, a la espera del denominado y referido “Estatuto del becario”⁹, con el que pretendía haber establecido el necesario régimen unitario de prácticas externas en empresas, en sus distintas facetas y regímenes, el Real Decreto ley 2/2023, de 16 de marzo, determinó la inclusión en el sistema de Seguridad Social, como asimilados a trabajadores, de las personas que realizaran prácticas

⁹ Además de S. Bini, op. loc. cit. confr., por ejemplo, O. Requena Montes; “Estatuto de las personas en formación práctica no laboral o de las personas en formación práctica no laboral en el ámbito de la empresa: análisis del nonato «estatuto del becario»”. Net 21 nº 14, julio 2023.

formativas o académicas universitarias y de formación profesional (incluyendo posteriormente las de enseñanzas artísticas y deportivas) en sus distintas modalidades, fueran estas remuneradas o no, pero vinculadas a los estudios. Se trata de una adición a los supuestos ya contemplados previamente en normas precedentes (fundamentalmente la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011, de 1 de agosto), admitiendo la concurrencia o intersección de diferentes supuestos con un tratamiento no coincidente, que conduce a un diverso régimen jurídico aplicable en aspectos no menores en materia de dinámica de encuadramiento y cotización.

La exposición de motivos del Real Decreto Ley de 2023 no aclara la motivación de esta inclusión. Sí lo hizo, aun sucintamente, el Real Decreto Ley 28/2018, de 28 de diciembre¹⁰, que ya la había previsto, pero cuya referida falta de desarrollo reglamentario, a la que se vinculaba su entrada en vigor, impidió su aplicación¹¹. En aquel momento, en relación con las personas que realizaran prácticas externas en empresas o instituciones, se aludía a la necesidad de “poner fin a su situación de desprotección”, aplicando una lógica *laboral* o *profesional* a una actividad eminentemente académica (como decíamos anteriormente, la referida desprotección bien se podría plantear, de admitirla, a toda la actividad de los estudiantes, independientemente de la realización o no de dichas prácticas).

Antes, como venimos reiterando, la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social, en su disposición adicional tercera, había dispuesto la inclusión de las prácticas *remuneradas*. De conformidad con la misma, el Gobierno establecería “los mecanismos de inclusión” 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

¹⁰ Tal como disponía la disposición adicional quinta del citado decreto ley, se incluirían dentro del sistema de Seguridad Social (apartado 1) “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”. Se comprendían tanto las prácticas “realizadas tanto por alumnos universitarios de titulaciones oficiales de grado y máster como por alumnos de formación profesional de grado medio o superior”.

¹¹ Esta previsión de 2018 debía ser desarrollada por “el Gobierno, en el plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor de este real decreto-ley”, un plazo ampliamente incumplido, pese a las argumentadas razones de extraordinaria y urgente necesidad que justificaban nominalmente la decisión, pero que, como decimos, finalmente no concluyó con la necesaria regulación reglamentaria dispuesta. Seguramente la contestación por parte del sector académico –y, en particular, la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, CRUE- estaba detrás de este *aplazamiento* del desarrollo normativo sobre la cuestión del que se hacía depender la aplicación efectiva de la previsión legal de 2018.

de alta en el respectivo Régimen de la Seguridad Social”. Por cierto, conforme lo previsto en la disposición adicional 25ª del Real Decreto ley 8/2014¹², las “prácticas curriculares” (en la denominación dada a las mismas por la norma citada –no exenta de trascendencia dada la distinción entre curriculares y extracurriculares en el ámbito universitario-) llevarían aparejada una bonificación integral del 100% de toda la cotización en Seguridad Social. Este carácter *remunerado* de las prácticas –la existencia de cualquier compensación económica- vendría determinado por el correspondiente convenio de colaboración académica entre empresa y entidad formativa o académica y, específicamente en el ámbito universitario, sería independiente del carácter “curricular” o “extracurricular” de las mismas.

La disposición adicional 52ª del TRLGSS plantea un criterio distinto. Incorpora a tal asimilación a todo tipo de práctica académica vinculada a una titulación, universitaria o de formación profesional (incluidas las artísticas o deportivas), fueran estas remuneradas o no; pero, a diferencia de la Ley 27/2011, delimita su ámbito de aplicación en el referido vínculo académico a la titulación en que se desarrolla la misma. Quizá el elemento diferencial más importante resulta ser la inclusión de las prácticas no remuneradas, lo que supone que se centre en las mismas no solo gran parte de los problemas de interpretación y aplicación a que nos referimos, sino también cualquier análisis sobre la virtualidad y cumplimiento de objetivos de lo pretendido por el legislador urgente.

En 2018, la justificación dada para esta solución fue la aludida y alegada posible desprotección de las personas que llevaran a cabo estas prácticas. Pero este argumento plantea matices importantes desde su propia lógica. Si se parte de que hay una asimilación entre trabajo por cuenta ajena y realización de prácticas en empresas (independientemente de su carácter *remunerado* o no), la cuestión debería acometerse de manera integral, afectando al propio sistema de estudios, de forma que la definición de los modelos a través de los que llevar a cabo la adquisición de competencias prácticas (si entendemos que esta sigue siendo necesaria o, cuando menos, oportuna) deberían basarse en la utilización de los contratos formativos. Si, por el contrario, se parte de que la desprotección es por la actividad académica en sí, aun cuando la misma venga caracterizada por su desarrollo en la empresa o institución donde se realizan las prácticas –y puede ser que sea en el seno de la propia institución académica-, el debate se amplía al régimen de aseguramiento

¹² Según la misma, “las prácticas curriculares externas realizadas por los estudiantes universitarios y de formación profesional, que tienen el carácter exclusivamente de asimilados a trabajadores por cuenta ajena a efectos de su integración en el Régimen General de la Seguridad Social de conformidad con lo previsto en la disposición adicional tercera de la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de la Seguridad Social, desarrollada por el Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre, por el que se regula los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de las personas que participen en programas de formación, tendrán una bonificación del cien por cien en la cotización a la Seguridad Social a partir del día 1 de agosto de 2014”.

de los estudiantes o, lo que es igual, al mantenimiento del Seguro Escolar en los términos aún vigentes. Además, y por elevación, la disposición adicional 52ª aboca a un problema sobre el tratamiento de los estudiantes como actividad profesional en el sistema de Seguridad Social. Como decimos, en este contexto, es necesario plantear si el modelo vigente debe mantenerse. El abordaje de este tema no debe hacerse solo desde la perspectiva de la acción protectora, sino del propio mantenimiento del modelo actual, que es arcaico en su propia concepción. Es más, la realidad actual es muy distinta a la de 1953. Y no solo por la configuración social a que pudiera dar respuesta y a las necesidades de atención de una acción protectora que desde la perspectiva actual es meramente asistencial y bastante residual (sin perjuicio de que sus resquicios hayan permitido alguna actuación concreta en los últimos años –atención psicológica y psiquiátrica-). Si se decide que es adecuada o necesaria dicha inclusión, como sigue contemplando el art. 7 del TRLGSS –tal como, por otra parte, ha estado previsto desde el primer texto articulado de la Ley de Seguridad Social-, hay que plantearse la superación de un modelo basado en un régimen de seguro obligatorio, anterior al sistema de Seguridad Social, cuya utilidad, dado su limitado campo de acción protectora e, incluso, de cobertura (con una limitación de edad que quizá no es necesariamente coherente con las nuevas realidades sociales), puede estar en entredicho. Si lo que se pretende es asimilar la actividad de prácticas en empresas a una forma de prestación de servicios laboral, la solución –como en el caso de la formación profesional intensiva- debiera estar en la utilización de las modalidades contractuales previstas en el Estatuto de los Trabajadores (contratos formativos). Pero ello incidiría en la forma en que se elabora la propia normativa académica –como lo hace en relación con la formación profesional- y, sobre todo, exigiría las previsiones presupuestarias suficientes para darles cobertura. Si, finalmente, lo que se pretende es garantizar o reconocer una actividad académica a efectos de cómputo de cotización, hay otras fórmulas posibles (como el reconocimiento de días de cotización a efectos de carencia o cálculo de pensiones). Sería incluso más igualitario y evitaría un problema añadido por resolver como es el agravio entre planes de estudio –según el nivel de prácticas contemplado-.

El cuestionamiento de la inclusión en el sistema de las prácticas formativas en empresas se plantea también desde la propia distinción entre prácticas remuneradas o no remuneradas que mantiene la disposición legal que incide fundamentalmente en la definición de la acción protectora –dado que, independientemente de los riesgos incluidos, lo que va a definir su protección efectiva es la reducción de la cotización a los días efectivos de prácticas cuando estas no son remuneradas-. Como veremos, ello va a cuestionar la efectividad mínima de una decisión legal que va a proporcionar una cobertura a veces insignificante y cuyos gastos de gestión pueden ser superiores a los beneficios que se van a proporcionar efectivamente a los nuevos asegurados. Además, los criterios para distinguir cuándo una práctica es remunerada no están claros, o, simplemente, no están definidos. Ello sin perjuicio de que el empleo del concepto “remuneradas” no parece muy apropiado

técnicamente ya que el legislador urgente al emplear un término que define sustancialmente la existencia de una relación de trabajo, de la que las prácticas en empresas deben diferenciarse, está confundiendo el concepto con la posible compensación económica a que pudiera dar lugar la misma –siempre manteniendo su causa formativa o académica-.

En definitiva, la solución de los problemas de cobertura de los estudiantes no puede solventarse con una actuación que no deja de ser concreta o específica de actividades que puedan incluirse en la programación académica. Si la actividad académica o formativa se considera como una actividad profesional que merece su encuadramiento en Seguridad Social (art. 7), debe acometerse desde una actuación global, afectando al régimen especial en el que éstos están insertos. Lo contrario es crear una serie de distorsiones que derivan de aplicar una lógica profesional a un ámbito como el académico que responde necesariamente a otros criterios. De la propia regulación específica, además, se deducirá, como decimos, si lo realmente pretendido por el legislador urgente se cumple.

4. PRÁCTICAS ACADÉMICAS EN EMPRESAS E INCLUSIÓN EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL: LA NECESARIA DELIMITACIÓN OBJETIVA DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL 52ª DEL TRLGSS

4.1. Una delimitación objetiva con problemas de interpretación

Más allá de las cuestiones generales que hemos venido planteando, la regulación contenida en la disposición adicional 52ª requiere un esfuerzo de interpretación importante; necesidad que deriva de la dificultad supone atender a una actividad que se integra en una compleja y diversa realidad académica, muchas veces desconocida. Tan es así que, ante sucesivas consultas, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (en su criterio 11/2023, sucesivamente ampliado, y, más recientemente, criterio interpretativo 3/2024 en que refunde las ampliaciones del anterior) ha intentado dar respuesta a distintas cuestiones, muchas de las cuales tienen que ver con la delimitación del propio objeto de aplicación de la norma (algo que debería haber correspondido a quien ejerce la potestad legislativa o, cuando menos, al titular de la potestad reglamentaria)¹³.

Con carácter general, la disposición del TRLGSS contempla la inclusión en el sistema de Seguridad Social de las personas que realicen “prácticas formativas en empresas, instituciones o entidades incluidas en programas de

¹³ La Inspección de Trabajo también ha publicado una “Nota informativa sobre las novedades en materia de inclusión en el sistema de la seguridad social de los alumnos que realicen prácticas formativas o prácticas académicas externas a partir del 1 de enero de 2024”.

formación” y “prácticas académicas externas al amparo de la respectiva regulación legal y reglamentaria” (aunque en el curso de la propia dicción legal se refiera posteriormente de manera exclusiva a “prácticas formativas” –fundamentalmente en el apartado 4-). El ámbito de aplicación, por tanto, es amplio; pero la norma no alcanza a regular todo tipo de prácticas. Se añade a las prácticas académicas remuneradas ya incluidas en el sistema por parte de la Ley 27/2011, con las que potencialmente concurre e interfiere. Y se mantienen las prácticas externas del subsistema de formación para el empleo.

Además, la propia dicción de la disposición adicional 52^a pretende precisar su ámbito objetivo de aplicación. Lo hace, particularmente, cuando se refiere a las prácticas universitarias, al aludir, de manera específica, a aquellas “dirigidas a la obtención” de un título, sea éste oficial (grado, máster o doctorado), o propio (máster de formación permanente, diploma de especialización o diploma de experto). De esta forma, teniendo en cuenta que en este ámbito hay que continuar considerando la distinción entre prácticas curriculares y no curriculares que consagra el Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, en vigor, parece que el texto legal incorporado por el Real Decreto ley 2/2023 limita exclusivamente su objeto a las primeras de las citadas. Inicialmente y considerando cualquier interpretación e integración normativa básica, están incluidas, por tanto, las actividades que supongan realización de prácticas en empresas o instituciones previstas en los correspondientes planes de estudio (esto es, las curriculares), sean estas remuneradas o no remuneradas (otra cosa sea el régimen jurídico diferenciado entre ambas que dispone la misma norma). Pero, en principio, no se incluirían las extracurriculares, que solo supondrían el alta en Seguridad Social si estuvieran remuneradas, y no por entrar dentro el ámbito de aplicación de la disposición adicional 52^a del TRLGSS, sino a tenor de lo recogido en la disposición adicional 3^a de la Ley 27/2011 (lo que excluiría a las prácticas extracurriculares no remuneradas, precisamente la actividad que más desprotección crearía y donde podrían ubicarse las situaciones de mayor fraude o conflicto). No será una cuestión pacífica ni siquiera para el órgano administrativo encargado de su exigencia que, tal como veremos a continuación, varía su criterio para finalmente admitir la inclusión de ambas (por motivos seguramente de oportunidad).

En todo caso, como decimos, asistimos a un juego de distinciones según la modalidad de prácticas, curriculares o extracurriculares, y, sobre todo, remuneradas o no remuneradas, que afecta no solo a la delimitación del ámbito de aplicación de la norma, sino al régimen jurídico aplicable a las mismas. La disposición adicional 52^a del TRLGSS abarca, como decimos, a las prácticas, en principio, curriculares, sean o no remuneradas (término que emplea directamente la norma). Pero el régimen jurídico aplicable es sustancialmente distinto. Y lo es no solo a la hora de delimitar quién es el sujeto responsable del cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social, sino en relación con la dinámica de encuadramiento, estableciendo reglas diferenciadas en la relación entre la situación de alta y la cotización y, sobre todo, cuando trata la acción protectora. Esta, por un lado, abarca

a diferentes riesgos según el tipo de prácticas (la protección de la incapacidad temporal por contingencias comunes solo se daría en caso de prácticas remuneradas). Pero, por otro lado, la definición de la acción protectora en caso de prácticas no remuneradas considerará exclusivamente los días cotizados que son aquellos en que se realicen efectivamente las prácticas. Esta diferencia es contrastable con el régimen previsto en la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011 y, sobre todo, con las previsiones contenidas en el decreto que la desarrolla a estos efectos. Sobre este aspecto, volveremos más adelante.

Antes de ello, hay otra cuestión importante. Nos referimos a qué se consideran prácticas remuneradas. La norma contenida en el TRLGSS no hace ninguna consideración a qué se entiende por remuneración a tal efecto. Simplemente parte de la constatación del hecho que permitiría tal calificación. Sí encontramos, en cambio, una referencia en la normativa antecedente. Así la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011 habla, más correctamente, no de remuneración, sino de compensación económica, y el Real Decreto 1493/2011, que la desarrolla específica. Cuando precisa el ámbito de su objeto de aplicación, habla de compensación económica, “cualquiera que sea el concepto o la forma en que se perciba”. Por consiguiente, si atendemos a este criterio antecedente, el concepto de *remuneración* empleado es amplio y abarcaría a cualquier tipo de compensación económica, independientemente del concepto o forma en que ésta se diera o se acordara en el correspondiente convenio académico. Es más, podría entenderse que, ante la falta de determinación, sería independiente de la cuantía que se estableciera –solo en el Real Decreto 1543/2011 se establece una cuantía mínima respecto de las prácticas de inserción en el sistema de formación profesional para el empleo que aquí no aplica-.

Esto tiene, como decimos, una especial significación en relación con la extensión de la acción protectora. El carácter sustitutivo de las prestaciones a que pudiera tener derecho la persona que realiza las prácticas toma como referencia la cotización. Este carácter sustitutivo podría justificar la vinculación entre remuneración, cotización y forma de cálculo del correspondiente subsidio. Es el mismo fundamento que justifica que, en caso de prácticas remuneradas, se amplíe el deber de cotización a todo el período de alta y, por tanto, a toda la *vigencia* del período en que se desarrollan las prácticas, pero no tiene sentido si la referida compensación económica no guarda relación con las bases de cotización establecidas. Lo que estamos diciendo es que este carácter remunerado no se define, ni se establece cuál puede ser su concepto u objeto, y tampoco se define una cuantía mínima. Cualquier compensación económica podría conllevar la consideración como práctica remunerada a efectos de su tratamiento en esta materia (como ocurre respecto la precedente disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011), pero, la lógica del propio tratamiento en materia de Seguridad Social, tanto desde la perspectiva de la determinación de la cotización como de la definición de la acción protectora y cuantía de las prestaciones correspondientes, debería asociar dicha remuneración

a las bases mínimas de cotización a considerar. Por el contrario, la exclusión de esta lógica en las prácticas no remuneradas conlleva la desprotección real de las mismas, no alcanzando efectivamente el objetivo que se marcó, al menos, el legislador urgente de 2018 cuando intentó fundamentar en este argumento la inicial pretensión de incluir estas prácticas dentro del sistema de Seguridad Social.

Estas consideraciones son igualmente aplicables respecto de las prácticas de alumnos de formación profesional. En este caso, la referencia es amplia y técnicamente más simple; pero excluye aquellas que se presten en el régimen de “formación profesional intensiva”, que conforme la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, se desarrollan, sin perjuicio del régimen transitorio aplicable, bajo la contratación laboral (contrato formativo)¹⁴.

No obstante, en este ámbito, el momento en que actualmente se encuentra la formación profesional, pendiente del desarrollo de una ley orgánica que cambia estructuralmente el modelo para su efectiva entrada en vigor; la persistencia de los dos subsistemas de formación profesional transitoriamente y la relativa indefinición del marco normativo aplicable –dada la extraña disposición derogatoria que plantea la propia ley orgánica– son cuestiones que dificultan la comprensión de los distintos supuestos en que pueda aplicarse la disposición adicional 52^a. De nuevo, la concurrencia de casos, de manera transitoria o definitiva, según se interprete la implantación del nuevo modelo integral de formación profesional, ahonda en tal dificultad. Sin embargo, al menos en este supuesto, sí se dan una serie de parámetros comunes: a) la apuesta, en todo caso, por la formación práctica, llegando a tener carácter estructural; b) la general extensión a todo tipo de prácticas salvo las referidas al modelo específico de formación profesional intensiva, que responde a un determinado modelo que descansa en la contratación laboral –aun cuando la normativa transitoria permita la demora en la aplicación de tal disposición hasta 2028 y mantenga las becas sobre la materia-¹⁵; y, c) el aparente mantenimiento de las prácticas de inserción profesional que pueden desarrollarse no solo por la pervivencia del marco normativo de la Ley 30/2015 sino por la cobertura que podría encontrarse en lo dispuesto en la propia Ley de Empleo.

En relación con ello, el criterio interpretativo de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (originalmente, en su ampliación 2^a –consultas

¹⁴ Confr. art. 67.1 de Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, y lo dispuesto en su disposición transitoria 5^a antes transcrita.

¹⁵ Conforme la disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, “se habilita un periodo transitorio hasta el 31 de diciembre de 2028 para la transición del sistema de beca para la formación profesional dual, recogido en 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, al contrato de formación previsto en la presente ley”. Confr., al respecto, art. 33 del citado Real Decreto, así como el art. 31 en relación con los contenidos de los convenios entre empresas y centros educativos para el desarrollo de la formación profesional dual.

tercera y cuarta-) es mantener dentro de la disposición adicional 52ª las prácticas vinculadas a acciones de formación profesional para el empleo conducentes a la obtención de los certificados de profesionalidad (que, con la implantación de ley, serán certificados profesionales). En este caso, para el órgano administrativo, la vinculación a la obtención de dicho certificado, incluida en el ámbito de la oferta formativa de los centros de formación profesional, justifica la aplicación de la citada disposición. No así, cuando se trata exclusivamente de formación en el trabajo, no conducente a la obtención de los referidos certificados de profesionalidad (o profesionales en los términos de la Ley Orgánica 3/2022) aunque se hallen vinculados al Catálogo de Especialidades Formativas.

Además de lo anterior, se exige, conforme el citado criterio interpretativo –ampliación 3ª consulta 5- que la formación para la obtención de lo que ahora se denomina certificado profesional que la misma sea impartida en un centro del Sistema de Formación Profesional (definidos en el art. 77 de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo) y necesariamente inscrito en el correspondiente registro¹⁶.

No es el único problema. En el ámbito concreto de las prácticas de formación profesional se plantea una cuestión importante sobre los límites de edad y de otros posibles criterios que puedan condicionar la capacidad para contratar en el ámbito laboral al que generalmente ha venido asociada el alta en Seguridad Social.

De esta forma, se plantea un posible problema potencial en relación con la edad a la que se puede acceder a las prácticas en empresas (siendo, como es, necesariamente dual el diseño de la formación profesional). En relación con ello, por ejemplo, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en el citado criterio interpretativo (ampliación 3ª) resuelve la consulta planteada en relación con a “inclusión en el ámbito de aplicación de la disposición adicional quincuagésima segundo de los alumnos menores de 14 años que realizan prácticas no remuneradas por recibir Formación Profesional básica”. En este caso concreto, la administración considera aplicable lo dispuesto con carácter general en el Estatuto de los Trabajadores sobre límites de edad para trabajar (no dice nada en relación con los requisitos adicionales para llevar a cabo la actividad en caso de menores –fundamentalmente autorización de padres o tutores-) y alude a un argumento relativamente curioso: evitar “agravios comparativos con aquellas personas que no pueden ejercer una actividad laboral con la correspondiente protección social antes de los 16 años.

En relación con las personas que no tienen permiso de residencia, el mismo criterio interpretativo (consulta 1 de la ampliación 3ª; y, antes, en la consulta

¹⁶ Así se plantea en el citado criterio interpretativo respecto de la consulta planteada en relación con las prácticas formativas realizadas en el marco de los estudios de monitor/director de tiempo libre.

novena, de la ampliación 2^{a17}) mantiene la opinión de que no pueden ser incluidas en el sistema dado que, conforme entiende, “...para ello es requisito indispensable acreditar que residan o se encuentren legalmente en España mediante la resolución administrativa de autorización de residencia –incluido el arraigo para la formación-y/o trabajo”. Sin embargo, esta cuestión no es tan simple. Hay que tener en cuenta que el derecho a la educación, incluido el acceso a la formación postobligatoria, es un derecho ciudadano reconocido a los extranjeros. Así lo dispone el art. 9 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras la modificación operada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, y la declaración de inconstitucionalidad, precisamente, de la restricción de acceso a la educación que había incorporado la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre. Conforme afirma la sentencia del Tribunal Constitucional 236/2007, de 7 de noviembre, “...ese derecho de acceso a la educación no obligatoria de los extranjeros menores de edad forma parte del contenido del derecho a la educación, y su ejercicio puede someterse a los requisitos de mérito y capacidad, pero no a otra circunstancia como la situación administrativa del menor”, lo que conlleva la declaración de inconstitucionalidad de tal restricción.

Por consiguiente, en ambos casos, nos encontramos con un problema que deriva de la referida confluencia de lógicas distintas entre lo académico y lo profesional, que generalmente justifica la inclusión en Seguridad Social. En este caso, el problema es que puede afectar al contenido constitucional de determinados derechos. La inclusión en Seguridad Social, si se limita por razón de la edad o de la autorización para residir legalmente en nuestro país, y afecta a la posibilidad de llevar a cabo unas prácticas que son obligadas para la obtención del título o el propio desarrollo de los estudios, puede afectar al derecho a la educación. Si se habilita otra solución al margen, estaríamos ante una excepción que quiebra la pretendida norma general de inclusión de una actividad que se asimila a trabajadores por cuenta ajena. Se trata, pues, de un problema de calado que debería tener una solución legal. Es cierto que los extranjeros sin residencia legal están excluidos del seguro escolar –y, por tanto, de su ámbito de acción protectora-, pero la necesaria inclusión de las prácticas en el sistema y su asimilación al trabajo por cuenta ajena implica un salto cualitativo. Si la protección por accidente de trabajo alcanza a esta actividad –como realmente sucede-, le serían de aplicación a las

¹⁷ En esta se afirma: “Con relación a tales alumnos se considera que, en virtud del artículo 7 del TRLGSS, podrá tramitarse el alta en el Régimen General de la Seguridad Social siempre y cuando tales alumnos residan y se encuentren legalmente en España y ello aunque no dispongan de autorización previa para trabajar, y ello por considerar que la inclusión en el sistema de Seguridad Social de tales personas en virtud de lo dispuesto en la citada disposición adicional quincuagésima segunda del TRLGSS, lo es como asimilados a trabajadores por cuenta ajena al no suponer la realización de tales prácticas, stricto sensu, la realización de un trabajo por cuenta ajena. Del mismo modo se indica que, caso de que no dispongan del NIE, podrá tramitarse el alta con el pasaporte sin perjuicio de que tales alumnos deben solicitar dicho NIE y aportarlo cuando se les conceda”.

personas extranjeras sin autorización legal de residencia las previsiones sobre altas presuntas y protección en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional contenidas tanto en el TRLGSS con carácter general como, en particular, en el art. 36.5 de la Ley de Extranjería (conforme al cual la falta de autorización de residencia no “será obstáculo para la obtención de las prestaciones derivadas de supuestos contemplados por los convenios internacionales de protección a los trabajadores”).

Finalmente, la inclusión de las prácticas realizadas “por alumnos de Enseñanzas Artísticas Superiores, enseñanzas artísticas profesionales y enseñanzas deportivas del sistema educativo” responde a la necesidad de adaptar el ámbito de aplicación de la norma a la asimilación de estos estudios a los grados profesionales o universitarios conforme a la sucesión de criterios interpretativo de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social y que concluyeron con la inclusión en esta disposición que introdujo el Real Decreto ley 8/2023, de 27 de diciembre.

4.2. En particular, respecto de las prácticas universitarias

Ya hemos hecho referencia a algunos de los problemas principales que plantea la delimitación del ámbito objetivo de la disposición adicional 52ª del TRLGSS. Además, como hemos avanzado, la letra a) del apartado 1 intenta precisar qué prácticas se encuentran incluidas en el ámbito universitario. En este sentido, tal como dispone, las prácticas a que se refiere el párrafo primero de dicho apartado comprenden “las realizadas por alumnos universitarios, tanto las dirigidas a la obtención de titulaciones oficiales de grado y máster, doctorado, 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”. Por tanto, las prácticas incluidas en la disposición adicional 52ª serían aquellas realizadas en títulos oficiales y en títulos propios y “dirigidas” a la obtención de los mismos¹⁸. En consonancia con lo previsto en el RD 592/2014, esta serían las denominadas prácticas curriculares, en principio, ya que son las que se definen, precisamente, como “actividades académicas integrantes del Plan de Estudios de que se trate”. Las denominadas prácticas extracurriculares tienen carácter voluntario y, “aun teniendo los mismos fines que las prácticas curriculares, no forman parte del correspondiente Plan de Estudios”. Esto conlleva que, en cualquier primera aproximación, estas prácticas extracurriculares quedarían fuera del ámbito de aplicación de la disposición adicional 52ª del TRLGSS y, por tanto, excluidas del deber de alta, salvo que sean objeto de compensación o contraprestación económica (*remuneradas*) y se incluyeran en el sistema conforme lo dispuesto en la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011 (con el régimen jurídico previsto en la misma).

¹⁸ Excluidos conforme el criterio interpretativo 11-2023 en su extensión cuarta los títulos de extensión universitaria.

Esta es, obviamente, una cuestión relevante. No ya por cuanto supone de especificación de un determinado tipo de prácticas y no de otras, sino porque afecta a la propia fundamentación de la inclusión en sí. Difícilmente puede admitirse que las prácticas extracurriculares no remuneradas sean, finalmente, la que resultaran excluidas de la obligación de encuadramiento y, por consiguiente, ajenas al ámbito de protección que el legislador urgente pretende otorgar a la actividad de prácticas en empresas. Son, éstas, precisamente las más precarias, si se nos permite la expresión. Donde se puede dar con mayor claridad la desprotección de la que hablaba la exposición de motivos del Real Decreto ley 28/2018. Y, si se nos apura, donde pudieran darse los mayores índices de actuación fraudulenta. Siendo así, qué justificación tendría la exclusión de hecho de estas prácticas.

Por ello, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social varía su criterio inicial, dando lugar (en la ampliación cuarta del criterio 11-2023) a la admisión de estas prácticas dentro del supuesto de hecho de la disposición adicional 52ª. Sobre la base del carácter voluntario de las prácticas extracurriculares, la Dirección General (en la ampliación 3ª del criterio) había determinado que “...únicamente quedarían incluidas las prácticas dirigidas a la obtención de un título vinculado a los estudios correspondientes mientras que las prácticas extracurriculares, y según lo indicado, tienen carácter voluntario por parte del alumno y no forman parte del Plan de Estudios de que se trate”¹⁹. Sin embargo, como decimos, cambia de criterio para admitir la inclusión de estas prácticas extracurriculares. El Real Decreto 592/2014 dispone que éstas “serán contempladas en el Suplemento Europeo al Título conforme determine la normativa vigente”. Suplemento que define como “el documento que acompaña al título universitario de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional con la información unificada, personalizada para cada titulado universitario, sobre los estudios cursados, los resultados obtenidos, las capacidades profesionales adquiridas y el nivel de su titulación en el sistema

¹⁹ Ahora bien, tal como decimos, estas prácticas extracurriculares estarían incluidas en el sistema a tenor de lo establecido en la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011 en caso de que fueran remuneradas. Es más, este parece ser el ámbito objetivo de aplicación de la citada disposición dado que de conformidad con el también referido art. 1 del Real Decreto 1493/2011 quedarían incluidos “...quienes participen en programas de formación financiados por entidades u organismos públicos o privados que, vinculados a estudios universitarios o de formación profesional” y, expresamente se determina, “no tengan carácter exclusivamente lectivo” (cuyo carácter sería predicable a las prácticas curriculares) y “conlleven una contraprestación económica para los afectados, cualquiera que sea el concepto o la forma en que se perciba” (y, obviamente, “siempre que la realización de dichos programas no dé lugar a una relación laboral que determine su alta en el respectivo régimen de la Seguridad Social”). Eso sí, el régimen jurídico sería el previsto en dicha norma y, conforme su desarrollo reglamentario, el contemplado en el Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre. Entre otros aspectos –que abarcan a la definición del campo de acción protectora o el período de alta a considerar –incluyendo normas específicas en relación con los períodos no lectivos académicos conforme su art. 2-, conforme lo previsto en el art. 5 Real Decreto 1493/2011, de 24 de octubre, atribuye, en exclusiva, a las empresas o entidades financiadoras de las prácticas las obligaciones y responsabilidades derivadas de su encuadramiento-.

nacional de educación superior” (art. 2 del Real Decreto 22/2015, de 22 de enero). Entre dichas “capacidades profesionales adquiridas” pueden comprenderse la realización de prácticas académicas. Así, de conformidad con lo previsto en el art. 11.1 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, “el Suplemento Europeo al Título recogerá las prácticas realizadas por el o la estudiante”. Por tanto, se incardina en el ámbito académico y permite la equiparación con las prácticas denominadas curriculares.

Con todo este nuevo criterio o esta variación del precedente tiene implicaciones, porque supone la exclusión efectiva de las prácticas extracurriculares (remuneradas) de la disposición adicional tercera de la Ley 27/2011 y vacía de contenido la misma sin estar formalmente derogada. Es, en definitiva, un reflejo de lo que decíamos sobre la falta de corrección técnica y sobre el relativo desconocimiento de una realidad compleja que, no obstante, hay que considerar. Es más, la Dirección General hace un esfuerzo interpretativo al respecto y justifica la vigencia del Real Decreto 1493/2011, que desarrolla aquélla, en lo que no se oponga a la disposición adicional 52ª del TRLGSS, pero solo reserva para el mismo el supuesto de prácticas universitarias realizadas por graduados o titulados (que, además, y es algo que añadimos, debieran estar al margen de los supuestos de prácticas del sistema empleo).

No son las únicas cuestiones a considerar. También se plantean otras de calado. Sobre todo, en relación con los distintos supuestos de prácticas que pueden darse en el correspondiente nivel académico (independientemente de su carácter curricular o extracurricular). Así, podríamos destacar dos grupos de supuestos importantes. Por ejemplo, qué ocurre con las asignaturas que conllevan realización de prácticas y, en particular, qué ocurre si, en la configuración de los planes de estudios, estas *prácticas internas* sustituyen a las prácticas en empresas. Además, habría que plantear otro grupo de problemas que acaba siendo recurrente y que remite a una cuestión importante dado que afecta a los criterios de determinación de la normativa aplicable. Nos referimos a qué ocurre respecto de las prácticas realizadas en programas de movilidad.

En relación con la primera de las cuestiones, las prácticas que podríamos denominar internas, por desarrollarse en el contexto de determinadas asignaturas (laboratorios) o por desarrollarse en el marco de actividades definidas internamente por el propio centro académico encargado de la titulación y con sus medios específicos (como pueden ser las prácticas en clínicas propias de odontología, podología, fisioterapia, incluso algún tipo de centro educativo propio en el ámbito deportivo o de enseñanzas no obligatorias como la infantil), parecen claramente excluidas del ámbito de aplicación de la norma. No estarían fuera, en cambio, las prácticas concertadas con servicios propios de la institución académica que funcionaran, a estos efectos, como *empresa* encargada de la actividad. En estos casos, sí sería de aplicación la inclusión obligada en el sistema de Seguridad Social.

En relación con las prácticas desarrolladas en el marco de programas de movilidad, nacionales (SICUE) o internacionales (Erasmus y, en particular, Erasmus+, con un contenido específico de realización de prácticas), el criterio asumido por la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social es el de identificar la norma aplicable –y, en concreto, la inclusión dentro del objeto de la disposición adicional 52^a– no por la ubicación de la empresa o institución donde se realicen las prácticas, ni por el lugar donde se lleve a cabo la actividad, sino por dónde está matriculado el alumno o la alumna.

En este sentido, el criterio interpretativo de referencia afirma que “se considera que, si durante la realización del referido curso los alumnos quedan matriculados en una Universidad o centro extranjero quedarían fuera del sistema español de Seguridad Social, mientras que si durante la realización del curso los alumnos quedan matriculados en una Universidad o centro español, mantendrían el alta y la cotización en el sistema español de Seguridad Social en los términos establecidos en la referida disposición adicional quincuagésima segunda”.

Este criterio, que mantiene, en caso de que la práctica se realiza en el extranjero, debería ser objeto de precisión. No ya por cuanto supone una corrección o, cuando menos, especificación del criterio general de determinación de la ley aplicable en caso de prestación de servicios, que también, sino porque, de admitirse, la referencia debe ser más precisa. En caso de movilidad, la matriculación se produce tanto en el centro de destino como de procedencia. La idea debe ser la matriculación concreta de la actividad que da lugar al alta y, por consiguiente, donde se matricula el alumno o la alumna para llevar a cabo estas prácticas académicas (independientemente de dónde las realice finalmente)²⁰. Esto es aplicable también, conforme el citado criterio interpretativo, en el caso de prácticas derivadas del programa Erasmus+.

²⁰ Hay que tener en cuenta, a estos efectos, y como indicador de la dificultad interpretativa de la cuestión, que el criterio del SEPIE era distinto. De conformidad con su Nota informativa sobre la disposición adicional quincuagésima segunda del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y su aplicación a estudiantes en prácticas del programa erasmus+, “el cumplimiento de las obligaciones de Seguridad Social corresponderá a la entidad u organismo que financie el programa de formación, que asumirá a estos efectos la condición de empresario. Por tanto, corresponde a los centros educativos y Universidades españolas que actúan como centros de envío actuar como empresarios y dar de alta a los alumnos participantes en las moviidades salientes de sus centros” (...). “En el caso de los alumnos en moviidades salientes con “Beca 0” y que, por tanto, no reciben una ayuda económica alguna se aplicará la normativa prevista para prácticas no remuneradas. En este caso, los centros de envío tienen también la obligación de dar de alta a los alumnos participantes en moviidades al exterior, para lo que deberán solicitar a la Tesorería General de la Seguridad Social la asignación de un código de cuenta de cotización específico para este colectivo de personas”.

5. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE

5.1. Inclusión de las personas que realizan prácticas formativas como asimiladas a trabajadores por cuenta. Supuestos específicos de exclusión

La inclusión en el sistema de las personas que realizan la actividad de prácticas objeto de la disposición adicional 52ª del TRLGSS se lleva a cabo a través de la recurrente asimilación a trabajadores por cuenta ajena, planteándose por consiguiente la integración dentro del Régimen General (RGSS). No obstante, como aclara la propia norma, en caso de que las prácticas se realicen “a bordo de embarcaciones”, la inclusión se producirá en el Régimen del Mar –por cuenta ajena-.

En relación con esta previsión cabría hacer un par de comentarios. Por un lado, que la precisión que hace la norma respecto a la posible inclusión en el Régimen del Mar no está contemplada en la disposición adicional 3ª de la Ley 27/2011 –ni en la norma reglamentaria de desarrollo-, lo que supone una relativa mejora técnica en la regulación al respecto. Por otro, que la inclusión en el RGSS no supone, en ningún caso, por determinación legal, la de alguno de los sistemas especiales que comprende el mismo –particularmente, por tanto, el agrario-, aunque la actividad se desarrolle en un ámbito propio de aquéllos. Así dispone específicamente el apartado en cuestión, que excluye expresamente tal posibilidad. El régimen de encuadramiento y, sobre todo, de cotización aplicable (así como la definición de su acción protectora, excluyendo, por ejemplo, la cobertura por desempleo) no hace *planteable* esta posibilidad, dado que las peculiaridades que podrían admitirse respecto de algunos de los sistemas especiales (encuadramiento, cotización o acción protectora) vienen regulados, en este caso, por las normas contempladas de manera específica en la citada disposición del TRLGSS.

Pero independientemente de las consideraciones anteriores, que derivan de la propia opción del legislador, mayor importancia tiene los supuestos de exclusión que, a modo de cierre, dispone el último apartado de la disposición. Según el mismo, “no estarán comprendidas” en el ámbito de aplicación de la disposición las personas que en el momento de realización de las prácticas objeto del mismo “figuren en alta en cualquiera de los regímenes del sistema de Seguridad Social por el desempeño de otra actividad, en situación asimilada a la de alta con obligación de cotizar, o durante la cual el periodo tenga la consideración de cotizado a efectos de prestaciones, o tengan la condición de pensionistas de jubilación o de incapacidad permanente de la Seguridad Social, tanto en su la modalidad contributiva como no contributiva”. Y aclara: “la situación asimilada regulada en esta disposición adicional no afectará al derecho a la percepción de las prestaciones del sistema de la Seguridad Social. Asimismo, dicha inclusión no dará lugar a la modificación del título por el que se tuviera derecho a la prestación por asistencia sanitaria salvo la asistencia sanitaria derivada de contingencias profesionales”.

En primer lugar, están excluidos, pues, quienes figuren en alta en cualquiera de los regímenes del sistema de Seguridad Social por el desempeño de otra actividad. Esto es, no se va a producir ni una situación posible de pluriactividad, ni de pluriempleo, por la realización de prácticas en empresas, aunque las mismas conllevaran de manera inicial la inclusión en el sistema. Dicho de otra forma, todas aquellas personas estudiantes que realicen prácticas en empresas incluidas en el sistema (no olvidemos que, en caso de las curriculares, tienen carácter obligatorio para la colación del título) no tendrán que ser dadas de alta si realizan otra actividad profesional y, por la misma, están en situación de alta efectiva en alguno de los regímenes (RETA o RGSS como referentes). Ello debe entenderse que se plantea en todos los supuestos de extensión del RGSS (art. 136 del TRLGSS), como del RETA (art. 305 del mismo cuerpo legal), sean como trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia o como asimilados a los mismos.

Ello ha planteado si el seguro escolar, obligatorio para los menores de 28 años y a partir de 3º de la ESO –o curso paralelo-, se entiende como causa de exclusión. La norma al respecto parece clara. La referencia que hace al desempeño de otra actividad evita tal posibilidad. La exclusión que se dispone en el apartado 11 de la disposición adicional en cuestión se refiere a aquellas personas que, primeramente, lleven a cabo una actividad profesional distinta de los estudios –diferente, por consiguiente, de la que determina la realización de las prácticas ahora incluidas en el sistema- que por su carácter profesional implica el alta obligatoria en Seguridad Social.

No obstante, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, en el criterio interpretativo 11-2023 (ampliación 2ª, consulta segunda), plantea otra cuestión importante. Se refiere a la incompatibilidad de las prestaciones y del propio aseguramiento a través del Seguro Escolar con las derivadas del encuadramiento en el sistema por la realización de prácticas en empresas. En relación con este tema, para el órgano administrativo, citando su propia Resolución de 25 de marzo de 1999, que determinó la inclusión dentro del Seguro Escolar de la actividad de prácticas en aquel momento, salvo “aquellas que constituyeran una relación laboral”, la realización de una actividad laboral es la única causa de exclusión del Seguro Escolar, no la realización de prácticas, aunque estas, ahora, conlleven el alta en el RGSS (o Régimen del Mar, en su caso). Ahora bien, en materia de prestaciones afirma que, derivado de tal inclusión, “se considera que las prestaciones a que aquellos tengan derecho (los estudiantes) las recibirán por el Régimen General de la Seguridad Social”, correspondiendo al Seguro Escolar la diferencia que pudiera existir (cita, al respecto, la Circular 3/2022 de la propia Dirección General no publicada).

Este carácter obligatorio del alta por esta otra actividad implica plantearse otros problemas, a los que ha tenido que dar respuesta la propia Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social. Nos referimos a aquellas actividades donde el encuadramiento se puede llevar a cabo a través de convenio especial.

El tema se plantea desde la consulta de la situación en que podrían encontrarse las personas cuidadoras no profesionales de beneficiarios de prestaciones de la Ley de Dependencia que se encuentran en situación asimilada al alta a través de la correspondiente formalización del convenio especial con la Seguridad Social conforme lo dispuesto en el art. 2 del Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo. Según el apartado 2 de dicho artículo, la suscripción del convenio especial no sería posible (no es aplicable la previsión de situación asimilada al alta a través de la referida suscripción) “en los supuestos en que el cuidador no profesional siga realizando o inicie una actividad profesional por la que deba quedar incluido en el sistema de Seguridad Social”. Tal referencia excluiría la posibilidad de suscribir el convenio especial y, por consiguiente, de protección de estas personas, que se verían privadas de la misma si llevan a cabo una actividad académica que puede llegar a ser obligatoria por su inclusión dentro del sistema de Seguridad Social. El criterio de la Dirección General, no obstante, es observar que hay compatibilidad porque, argumenta, la actividad de prácticas “no constituye una relación laboral o profesional”.

La cuestión puede verse desde la otra perspectiva. La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social admite la plena compatibilidad entre la inclusión por la realización de las prácticas con la suscripción del convenio especial. Pero, ¿tener suscrito el referido convenio especial puede suponer la aplicación de las reglas de exclusión contenidas en el apartado 11 de la disposición adicional 52ª?, ¿supone que tal inclusión sí evita el alta por la realización de las prácticas? En este sentido, la respuesta la encontramos en la propia web de Seguridad Social y en las *faq* (algo no muy jurídico, solo con valor informativo)²¹, y se opta por la exclusión. Es decir, según informa la referida web, tener suscrito un convenio especial con la Seguridad Social como personas cuidadoras no profesionales excluye la obligación de alta por la posible realización de prácticas en empresas.

La aplicación de las normas contenidas en la Orden TAS/2865/2003, de 13 de octubre, por la que se regula el convenio especial en el Sistema de la Seguridad Social llevaría a otra solución. Sería un supuesto de posible suspensión del convenio especial (art. 10 de la misma)²². Conforme tal norma, la citada

²¹ <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/HerramientasWeb/9083f0b1-1cf1-411e-b483-7551440fa1a7/0dbcafb0-4418-4f59-85e2-cd2a5c180fb9/28eb9722-366f-4008-9e17-6cdb8c8b32d3/bb0bdffc-920f-490a-a2cb-a683599009b0>

²² Teniendo en cuenta que por la actividad de realización de prácticas la cotización es la mínima, difícilmente nos encontraríamos ante un supuesto de extinción del convenio especial (tal como dispone el art. 10.2, éste se extinguirá “por quedar el interesado comprendido, por la realización de actividad, en el campo de aplicación del mismo Régimen de Seguridad Social en el que se suscribiera el convenio o en otro Régimen de los que integran el Sistema de la Seguridad Social, siempre que el trabajador o asimilado que lo suscribiere preste sus servicios o ejerza su nueva actividad a tiempo completo o a tiempo parcial, por tiempo indefinido o por duración determinada, con carácter continuo o discontinuo, y la nueva base de cotización que corresponda sea igual o superior a la base de cotización del convenio especial”).

suspensión se dará “durante los períodos de actividad del trabajador o asimilado que lo hubiera suscrito cuando los mismos, tanto si tienen carácter continuo como discontinuo, determinen su encuadramiento en el campo de aplicación de alguno de los Regímenes de la Seguridad Social, siempre que la base de cotización a éste sea inferior a la base de cotización aplicada en el convenio especial...” (salvo en los supuestos de pluriempleo que, aquí, no aplican por lo dicho). Además de los deberes de comunicación a que alude el citado artículo, “finalizada la causa determinante de la suspensión del convenio especial, podrá reanudarse la efectividad del convenio” en los términos de la propia norma. Claro que aquí se plantea otro problema importante derivado de la propia dinámica de altas y bajas en supuestos, sobre todo, de prácticas no remuneradas dado que, en este caso, la norma disocia el alta de la determinación de los períodos de cotización, restringe a los días efectivos en los que se desarrollen las prácticas la misma y, por tanto, se suceden una continuación sucesiva e intermitente de días computados como cotizados que impide efectivamente la normal aplicación de la norma general.

En definitiva, la norma presenta en este punto un elemento de debilidad aplicativa importante. Tanto que la propia información pública que ofrece la Seguridad Social va en una dirección distinta de la prevista en las normas aplicables.

Esta reflexión se extiende a otros supuestos de suscripción de convenio especial como mecanismo de aseguramiento en el sistema. Aunque aquí habría que plantear también algunos matices importantes. La exclusión conforme lo previsto en el apartado 11 de la disposición adicional 52^a parece clara en los casos en que la referida suscripción del convenio especial puede tener carácter obligatorio (supuestos en que la misma sea simplemente una forma de encuadramiento –como la actividad de parlamentarios o participación en organismos internacionales–), pero qué ocurre cuando dicha suscripción es voluntaria. Por ejemplo, en los casos de deportistas de alto nivel; de perceptores de prestaciones económicas del nivel contributivo por desempleo o subsidio y hayan visto extinguidas las mismas; de pensionistas de incapacidad permanente que hayan visto revisada su situación y perdieran la pensión inicial; de pensionistas que a quienes se anule su pensión en virtud de sentencia firme o se extinga la misma por cualquier otra causa o aquellas personas que habiendo causado baja por solicitar una pensión le sea ésta denegada o de determinados trabajadores fijos discontinuos durante el período de inactividad (en los supuestos contemplados en el art. 26). Incluso, los emigrantes españoles e hijos de estos que trabajen en el extranjero que pudieran llevar a cabo una actividad de prácticas por estar matriculados (por ejemplo, a distancia) en una universidad española (la UNED como referente).

La suspensión del convenio especial puede conllevar una relativa desprotección de estas personas por la realización de unas prácticas –que, insistimos, pueden tener carácter obligatorio–, cuya dinámica de altas y bajas, conllevaría, cuando menos, a una sucesión de suspensiones del convenio especial que, como poco, sería inoportuna.

Pero, además, hay que tener en cuenta un tema que no es menor. La protección que abarca la posible suscripción del convenio especial se refiere a una serie de contingencias (incapacidad permanente, jubilación o prestaciones por muerte y supervivencia) que, como regla general y salvo los supuestos previstos en la Orden, no alcanza a riesgos protegidos por la inclusión de las prácticas en empresas. Muy significadamente la relativa a las situaciones de incapacidad temporal, maternidad y riesgo durante el embarazo (la primer, en caso de contingencias comunes, incluida en las prácticas remuneradas, las relativas al subsidio por nacimiento y riesgo durante el embarazo y durante la lactancia natural, tanto si las prácticas son remuneradas como no remuneradas).

Otro caso interesante en relación con las personas incluidas en el sistema especial agrario dentro del RGSS. La situación de cotización en que se pueden encontrar las mismas durante el período de inactividad, supone una forma de inclusión en el sistema que daría lugar a la aplicación de la exclusión del último apartado de la disposición adicional.

En segundo lugar, estarían excluidos las personas en situación asimilada a la de alta con obligación de cotizar. Este caso se refiere fundamentalmente a los supuestos de situación de desempleo protegido y, en particular, en caso de prestaciones contributivas de desempleo. No se da en caso de subsidio por desempleo, salvo en el caso de subsidio para mayores de 52 años. Pero en este supuesto se plantea un problema interesante. La cotización va referida exclusivamente a la contingencia de jubilación. Quedarían excluidos del resto de riesgos protegidos por la inclusión que deriva de lo dispuesto en la disposición adicional 52^a. De esta forma, si admitimos esta exclusión en este caso concreto, se evitaría la protección por incapacidad temporal por contingencias comunes en los supuestos de prácticas remuneradas, y, sobre todo, la protección por accidente de trabajo que alcanza tanto a éstas como a las prácticas no remuneradas.

En tercer lugar, estarían excluidas las personas en situación asimilada al alta sin obligación de cotizar, pero en cuyo período la ley lo contemple como cotizado a efectos de prestaciones.

Fundamentalmente nos referimos a los casos de protección a la familia y prestaciones familiares en su modalidad contributiva conforme lo previsto en los artículos 235 y siguientes del TRLGSS.

En concreto, cuando se dé la situación de desempleo, y respecto de las prestaciones en que no se requiera que éste sea protegido, que pueda asimilarse a períodos de cotización asimilados por parto (art. 235); beneficios por cuidado de hijos menores (art. 236); cómputo de la consideración como período de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia y nacimiento de los períodos de excedencia por cuidado de hijos o de familiares (art. 237) en los términos previstos en esa norma.

La cuestión es que, en este caso, se desprotege por accidente de trabajo.

En cuarto lugar, se excluyen a quienes tengan la condición de pensionistas de jubilación o de incapacidad permanente de la Seguridad Social, tanto en su modalidad contributiva como no contributiva. No se dice nada de beneficiarios de otras prestaciones, por ejemplo, el Ingreso Mínimo Vital. En este sentido, debe considerarse que no es incompatible ser beneficiario del Ingreso Mínimo Vital con el alta por la actividad de prácticas -salvo en lo que se refiere a los efectos que, sobre la prestación, tenga la posible contraprestación económica de las prácticas-.

5.2. Definición del sujeto responsable de las obligaciones en materia de Seguridad Social, dinámica de encuadramiento y cotización

El carácter remunerado o no remunerado de las prácticas, determina, no solo la dinámica de encuadramiento y de cotización, además de la extensión de la acción protectora, sino el propio cumplimiento de las obligaciones a la Seguridad Social y la determinación del sujeto responsable.

De esta forma, en las que la ley denomina en este punto “prácticas formativas remuneradas”, el cumplimiento de las obligaciones “corresponderá a la entidad u organismo que financie el programa de formación, que asumirá a estos efectos la condición de empresario”. En caso de que el programa esté cofinanciado por dos o más entidades u organismos, se considerará empresario “aquel al que corresponda hacer efectiva la respectiva contraprestación económica”.

En el caso de prácticas formativas no remuneradas, la condición de sujeto responsable se atribuye inicialmente “a la empresa, institución o entidad donde se desarrollen las prácticas”, pero conteniendo una salvedad tan importante que se convierte realmente en regla general. A tal efecto, si en el convenio o acuerdo de cooperación se dispone que las obligaciones de Seguridad Social corresponden al “centro de formación responsable de la oferta formativa”, será este el sujeto responsable (por ejemplo, las universidades están asumiendo, de manera mayoritaria, este rol). La determinación del sujeto responsable se convierte, pues, en una condición disponible en función de lo que prevea el correspondiente convenio de prácticas entre empresa y entidad académica.

En todo caso, a quien asuma la “condición de empresario” conforme a las reglas anteriores tiene el deber de “comunicar los días efectivos de prácticas a partir de la información que facilite el centro donde se realice la práctica formativa”. Este aspecto será clave en la dinámica de la cotización y en la conformación de la acción protectora de este tipo de prácticas. Además, dada su especialidad, se prevé la existencia de un código de cuenta de cotización específico que el sujeto responsable debe solicitar a la Tesorería General de la Seguridad Social (en caso de prácticas remuneradas el código de cuenta de cotización será el que tenga asignado la empresa o institución donde se desarrollen las mismas).

El régimen de encuadramiento se remite a la normativa general. Tal como dispone, “el alta al inicio de las prácticas formativas y la baja a la finalización

de estas” (en un plazo general de diez días en ambos casos). Sin embargo, esto tiene un matiz importante. Tal como sigue disponiendo la norma, ello será “sin perjuicio de que para la cotización a la Seguridad Social y su acción protectora se tengan en cuenta los días en que se realicen dichas prácticas”. Por consiguiente, se disocia el período de alta (vinculado al período de duración de las prácticas –a su *vigencia*, si pudiéramos compararla con una relación contractual-) con la obligación y determinación de cotización, que se vincula a los días efectivos de prácticas. Cuestión que no solo alude a una forma (y dinámica) de cálculo de la cotización, conforme a lo previsto en el apartado 7 de la disposición, sino, lo que es más importante, a la definición efectiva de la acción protectora.

Es decir, superar la regla general de que la obligación de cotización se mantiene durante todo el período de alta (como dispone, con tal carácter, art. 144.2 del TRLGSS) no solo se hace por una cuestión del cálculo de la cotización, como por otra parte podría ser razonable ante una actividad cuya concreción se equipararía a una *dedicación* parcial que ante, la falta de contraprestación económica, requiere de normas o reglas específicas para ello. Se hace, sobre todo, porque se vincula a la acción protectora, relativizando la pretendida fundamentación de la necesidad de aportar cobertura suficiente a las personas que realizan prácticas de este tipo. A diferencia, de lo previsto, por ejemplo, en el art. 247 del TRLGSS respecto del contrato a tiempo parcial, que bien podría haberse tomado de referencia, aquí, en el caso de prácticas no remuneradas, la cotización se determina por cada día efectivo de prácticas [apartado 7: la cotización “a) consistirá en una cuota empresarial por cada día de prácticas formativas...”], dentro de un período amplio de liquidación y un plazo específico de ingreso de cuotas, que convierte la cuestión en una especialidad importante respecto de las reglas aplicables, con carácter habitual, en el RGSS. El período de liquidación es trimestral, con meses concretos para realizar los ingresos [letra c) del apartado 7], y a ello se asocia una serie de obligaciones de comunicación a la Tesorería para facilitar la determinación concreta de los días en que se realizan o se han realizado, específicamente, las prácticas (aplicando, pues, elementos importantes de flexibilidad en consecuencia). Pero, sobre todo, como decimos, el cómputo de cada día de prácticas como día cotizado se asocia a la acción protectora, que vendrá definida por tal aspecto. A esta conclusión se llega (y sería una cuestión interpretable, dada la relativa claridad de la dicción legal) por dos aspectos. Por un lado, por la previsión concreta prevista para los supuestos en que los días previstos de prácticas la persona esté en una situación protegible (incapacidad temporal por contingencias profesionales, nacimiento o riesgo durante el embarazo o durante la lactancia natural), que deben ser comunicados a la Tesorería (porque a estos días se asociarían, en su caso, las prestaciones –sin perjuicio de las matizaciones que habría que hacer- y, en su caso, obligación de cotización a asumir por la entidad gestora o colaboradora); por otro, por la previsión contenida en la letra e) de este apartado 7. Según el mismo, se computará, “a efectos de prestaciones”, cada día de prácticas formativas no remuneradas como

1.61 días cotizados (lo que redundaría en que el cálculo de días a efectos de carencia y de determinación de las correspondientes prestaciones será, exclusivamente, los días cotizados computados conforme tal coeficiente y no los días de alta)²³.

El cómputo, a efectos de acción protectora, de los días de realización de las prácticas, aun calculados con el citado coeficiente, impacta directamente en la definición real de cuál sea la protección efectiva de esta actividad. Y ello en distintos aspectos esenciales, algunos de los cuales no están definidos. Así, habría que plantear algunos aspectos como los siguientes. A efectos de carencia, el tema está claro. Se computará cada día cotizado por el coeficiente determinado por la propia norma y este vendrá asociado a los días de realización efectiva de las prácticas. Se han obviado, conscientemente, a estos efectos, las previsiones contenidas en el vigente art. 247 del TRLGSS (tras la modificación introducida precisamente por el Real Decreto ley 2/2023, de 31 de marzo). A efectos de acceso a las prestaciones y el cumplimiento del requisito de alta, debe entenderse que se está en alta a todos los efectos aunque no hay cotización por el día concreto en que se produzca el hecho causante. Finalmente, a efectos de cálculo de las correspondientes prestaciones, deberían considerarse las normas establecidas para el contrato a tiempo parcial y el cálculo de las bases reguladoras conforme la cotización mensual y su promedio diario (aunque expresamente no se contemple tal previsión).

En todo caso, hay un aspecto central. La diferencia de tratamiento entre prácticas remuneradas y no remuneradas es sustancial. Lo es porque a las primeras no se aplican las especialidades referidas en los párrafos anteriores. Y lo es por la forma de cálculo de la cuota que, en el fondo, viene determinado por el hecho destacado de qué días se consideran como cotizables. En uno y otro aspecto, ello repercute claramente en la cuantía de las posibles prestaciones (además de por el hecho de que en las prácticas remuneradas la acción protectora también abarca a la incapacidad temporal por contingencias comunes). Esta diferencia podría encontrar una mínima justificación si la remuneración fuera acorde, cuando menos, a la base de cotización mínima que toma como referencia. Sin embargo, y es en lo que queremos incidir, la diferencia para considerar a unas prácticas como remuneradas o no está en el establecimiento de una cuantía mínima de *remuneración* o de contraprestación económica (como sucede respecto de las prácticas externas vinculadas al sistema de formación profesional para el empleo aún en vigor). Como hemos destacado anteriormente, conforme la normativa precedente, se admite como remuneración cualquier tipo o modo de contraprestación económica, lo que redundaría en un agravio excesivamente oneroso para diferencias no acordes al mismo (sobre todo teniendo

²³ El criterio interpretativo de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (ampliación 1ª, consulta segunda) considera aplicable tal coeficiente a los días previstos de realización de prácticas, pero en lo que la persona está en situación de IT por contingencias profesionales, nacimiento o cuidado del menor o situación de riesgo durante el embarazo o durante la lactancia natural.

en cuenta la cuota, relativamente pequeña, y la bonificación que se aplica). El coste es prestacional. Y a ello ha renunciado el legislador a la hora de determinar la acción protectora real de las prácticas no remuneradas, creando una diferencia demasiado importante con aquellas que denomina remuneradas.

En todo caso, sí hay una previsión residual o subsidiaria que, a modo de sanción sustantiva, contempla el último párrafo del apartado 7 de la disposición. En caso de incumplimiento de las obligaciones de información o comunicación sobre los días efectivos de prácticas, el importe de la deuda (de la cotización, en definitiva) será no el referido a los días efectivos de prácticas sino los días de alta. Es simplemente la constatación de la opción del legislador urgente y la debilidad del modelo prestacional.

En relación concreta sobre la determinación de la cuota aplicable a ambos tipos de prácticas, las normas son las contenidas en los apartados 5, 6 y 7 de la disposición, normas a las que hemos hecho referencia antes en algún caso.

De manera conjunta, a ambos tipos de prácticas, se aplican una serie de previsiones. Queda excluido de cotización en estos casos el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) y, dada la exclusión de la protección por desempleo, por FGS y por FP, debe entenderse que no se cotiza por estos conceptos. Obviamente, tampoco cabe cotizar por horas extraordinarias, dado que a esta actividad no es aplicable dicho concepto. No es aplicable el régimen de jornada laboral –y, por consiguiente, el régimen de las horas extraordinarias-. Se establece una única cuota (no hay parte de cotización del alumno como asimilado a trabajador), tanto por contingencias comunes como por contingencias profesionales, siendo único sujeto obligado y, por tanto, responsable la entidad que “asuma la condición de empresa a efecto de las obligaciones con la Seguridad”.

Se prevé la aplicación de una reducción del 95% a la cuota (sin que les sea de aplicación otros beneficios en la cotización distintos a esta reducción) por contingencias comunes. A la referida reducción le es de aplicación los requisitos de estar al corriente de las obligaciones de Seguridad Social para ser beneficiarios de bonificaciones o reducciones conforme lo previsto en el art. 20.1 del TRLGSS. Llama la atención, en todo caso, que la cotización de las prácticas curriculares remuneradas incluidas en el ámbito de aplicación de la disposición adicional 27ª del TRLGSS tenía una reducción del 100% conforme lo dispuesto en el Real Decreto ley 8/2014, de 4 de julio. La concurrencia y coincidencia de supuesto, junto a la vigencia formal de esta última norma, dificulta la determinación de cuál sería la bonificación aplicable, la diferenciación de supuestos o la aplicación, en su caso, de la previsión contenida en la disposición adicional 52ª por criterio de modernidad. De ahí que los cambios sucesivos de criterios interpretativos tengan, también en este punto, trascendencia.

Respecto a las prácticas remuneradas, se aplican las reglas de cotización correspondientes a los contratos formativos en alternancia, cotizándose

exclusivamente conforme la cuota única prevista para estos contratos, por contingencias comunes y por contingencias profesionales (tienen una tarifa específica), pero sin considerar la previsión, aplicable a la cotización en estos contratos, de que la remuneración pudiera ser superior a la base de cotización mínima. La base de cotización mensual aplicable, pues, será la base mínima de cotización del grupo de cotización 7. La cotización abarcará a todo el período de alta, conteniéndose normas específicas para el supuesto en que el alta no se extienda a la totalidad de un mes (en cuyo caso se aplica una regla simple de proporcionalidad).

Respecto de la cotización de prácticas no remuneradas, como hemos visto, se prevé exclusivamente “por cada día de prácticas formativas”. En relación con la cotización por contingencias comunes, prevé que debe tenerse en cuenta “la exclusión de la cobertura de la incapacidad temporal derivada de contingencias comunes (conforme sea establecida en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado). La base de cotización, de carácter mensual, será el resultado de multiplicar la base mínima de cotización del grupo de cotización 8, por el número de días de prácticas formativas realizadas en el mes. Como también decíamos, se establece un plazo reglamentario de ingreso de carácter trimestral (las cuotas de enero, febrero y marzo se ingresarán en el mes de abril; las de abril, mayo y junio, en julio; julio, agosto y septiembre, en octubre; y las cuotas de octubre, noviembre y diciembre, en el de enero del ejercicio siguiente).

5.3. Acción protectora

Con carácter general, se define que la acción protectora “será la correspondiente al régimen de Seguridad Social aplicable, con la exclusión de la protección por desempleo, de 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”.

Por tanto, la acción protectora dependerá de su carácter remunerado o no. Pero más allá de la delimitación o definición de los riesgos protegidos, el aspecto más destacado tiene que ver, no tanto con esta distinción, sino con el distinto tratamiento de las prácticas, según su carácter remunerado o no, en relación con el régimen de cotización aplicable antes referido y los efectos que ello tiene en la determinación de las prestaciones. La diferencia es importante, porque en el caso de prácticas no remuneradas la acción protectora viene definida por el cómputo en exclusiva de los días realizados efectivamente de prácticas, que son los días por los que habrá obligación de cotizar. Y ello afecta no solo a la carencia sino, sobre todo, a la determinación de la cuantía de la cotización. A lo dicho antes, nos remitimos.

Pero hay también otros aspectos que crean cierta disonancia o son susceptibles de plantear ciertos problemas.

Por ejemplo, la propia dinámica de la cotización, la flexibilidad en la determinación de los días efectivos de prácticas y, por tanto, su vinculación con las obligaciones de comunicación por parte del sujeto responsable a la Tesorería, inciden potencialmente en la dificultad de delimitar cuándo podemos estar ante un accidente de trabajo (sobre todo en caso de accidentes *in itinere* o, incluso, en misión). La relación de causalidad va a exigir unos elementos probatorios importantes sobre la base de una actividad que por su carácter esencialmente académico es susceptible de coincidir con otras actividades de la misma índole. En el mismo sentido, aunque desde otra perspectiva completamente diferente, la situación de alta durante toda la *vigencia* del período en que se desarrollan las prácticas cuando estas son remuneradas plantea también problemas potenciales de prueba a la hora de considerar cuándo hay una contingencia profesional si es difícil la delimitación de la actividad asegurada con otras actividades académicas *ordinarias*. Es cierto que aquí el legislador –como en los casos antecedentes- está pensando en una habitualidad en el desarrollo de las prácticas; pero esta no tiene por qué darse necesariamente.

El régimen de compatibilidad entre las prestaciones que puedan derivarse del seguro escolar y de la inclusión en el RGSS (o del Mar) por la realización de prácticas ya ha sido mencionado. Pero se plantea asimismo un problema –para el que la disposición sí contempla una solución- que tiene que ver con la posible afectación de los estudiantes que, como beneficiarios, pudieran tener reconocido un determinado régimen de reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria (en caso de mutualidades de funcionarios) que decaería, por la propia regulación de dicho régimen, en caso de ser titulares de tal derecho por otro título (como lo sería estar de alta en el RGSS). Sin embargo, como decimos, la disposición adicional 52^a, en esta ocasión, es previsor de este problema y aporta una solución: la inclusión en el RGSS por la realización de prácticas “no dará lugar a la modificación del título por el que se tuviera derecho a la prestación por asistencia sanitaria salvo la asistencia sanitaria derivada de contingencias profesionales” (en cuyo caso, podría corresponder a la mutua o a la entidad gestora según el aseguramiento por el que hubiera optado el sujeto responsable).

De igual forma, la inclusión en el RGSS (o del Mar) derivada de esta actividad (en este caso, la norma habla de “situación asimilada regulada en esta disposición adicional”) “no afectará al derecho a la percepción de las prestaciones del sistema de la Seguridad Social”, en una especie de norma de compatibilidad relativamente extraña que requiere poner en conexión con los supuestos de exclusión de aplicación de esta disposición conforme dispone el apartado 11, en su primer párrafo, de la misma (y al que hicimos referencia antes).

6. REFLEXIÓN FINAL

Nos encontramos, pues, con una norma controvertida, que, sobre la base de una pretendida ampliación de la cobertura de protección de los alumnos y alumnas que realizan prácticas en empresas, plantea problemas interpretativos y de aplicación importantes. Además, el referido objetivo no se logra realmente. La novedad más importante está en la inclusión de las prácticas no remuneradas, pero precisamente en este caso, sean finalmente curriculares o no, no se aporta una acción protectora adecuada ni suficiente. Quizá la cuestión requiere una actuación más importante, que abarque a toda la actividad académica, abordando el arcaico sistema de aseguramiento de los estudiantes, si se estima que en la misma se dan los rasgos de profesionalidad que aún mantiene la normativa general de seguridad social. Desde la perspectiva de las prácticas, la necesidad de actuación debe ser también global e integral. Primero para acotar todos los supuestos que pueden encubrir situaciones similares o, lo que es peor, excesivamente próximas a una relación laboral. Para ello están los contratos formativos y su integración efectiva en el nivel educativo o formativo se antoja necesario, también en el universitario.

Quizá sea una buena oportunidad acometer, en el seno del “observatorio para el análisis y seguimiento de su aplicación y efectividad de las medidas adoptadas” a que se refiere el apartado 10 de la disposición adicional, muchas de las cuestiones que hemos analizado desde esta perspectiva crítica y dar cumplimiento adecuado de las deficiencias que se deducen de una norma que, sin perjuicio de su inicial bondad, no resuelve los problemas a que venía a dar respuesta.