

DICTAMEN 2 / 2001

Sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa de prácticas de formación en alternancia.

Bilbao, 31 de enero de 2001

I.- ANTECEDENTES

El día 13 de noviembre tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social por el que se solicitaba informe sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa de prácticas de formación en alternancia, según lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco.

Dicho Proyecto de Decreto tiene sus antecedentes en el Decreto 333/1995, de 27 de junio, por el que se regulan las ayudas para elevar las posibilidades de empleo de jóvenes que finalicen sus estudios, modificado primero por el Decreto 13/1998, de 3 de febrero, al objeto de adecuarlo a las novedades introducidas por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, respecto del contenido mínimo que debe tener cualquier norma reguladora de una subvención.

De manera inmediata fue enviada copia del Proyecto de Decreto a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran las propuestas y opiniones que considerasen oportunas y dar traslado de las mismas a la Comisión Permanente o Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.

El día 20 de diciembre de 2000 se reunió en sesión de trabajo la Comisión de Desarrollo Social formulando la propuesta de Dictamen que fue elevada a la aprobación del Pleno, quien en su sesión del día 31 de Enero de 2001 acordó aprobar el mismo, con el voto particular que formula D. José Luis Ruiz García.

II.- CONTENIDO

El texto del Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa de prácticas de formación en alternancia consta de: preámbulo, tres capítulos que constan de 19 artículos, Disposición Adicional Única, Disposición Derogatoria Única, cuatro Disposiciones Finales y nueve anexos.

Preámbulo:

En el preámbulo se señala que la formación en alternancia contribuye a una mejor inserción social y profesional en la vida activa y el mercado laboral ya que los centros de enseñanza y las empresas son espacios complementarios de adquisición de conocimientos y competencias profesionales. Por ello, el objeto de este Decreto es el de completar el espacio normativo de la formación complementaria, regulando este tipo de formación en centros de trabajo en el ámbito de la formación no reglada, primando la función integradora de las personas desempleadas e instruyéndolas en la práctica diaria como complemento del aprendizaje.

Cuerpo dispositivo:

El **Artículo 1** define el objeto de la Ley, que es la regulación de las ayudas del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco al desarrollo del programa de prácticas de formación en alternancia, periodos

estructurados de formación en una empresa, del alumnado de centros formativos que imparten estudios de iniciación profesional y/o de formación ocupacional.

El **Artículo 2** señala que son centros o entidades beneficiarios de las ayudas reguladas en este Decreto los Centros de Iniciación Profesional con proyectos de prácticas y los centros formativos, empresas o instituciones con proyectos de formación ocupacional, convenientemente aprobados.

El **Artículo 3** establece la documentación que deberán presentar los Centros de Iniciación Profesional y de Formación Ocupacional sobre el desarrollo de las prácticas, el **Artículo 4** indica las características y requisitos de las prácticas en cuanto al nombramiento por el centro formativo de coordinador/a y tutor/as para su seguimiento y por parte de las empresas de una persona responsable de las prácticas y de instructores/as y el **Artículo 5** indica los criterios temporales, de duración y de limitación por el tamaño de las plantillas de las empresas.

El **Artículo 6** establece que el Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco tomará a su cargo el coste de los seguros contratados para cubrir los riesgos de accidentes y de responsabilidad civil frente a terceros del alumnado afectado durante la realización de los proyectos y el **Artículo 7** establece como acciones subvencionables las prácticas que previamente hubieran sido notificadas a la Dirección de Empleo y Formación.

El **Artículo 8** indica la instancia ante la que se deben presentar las solicitudes de subvención para el alumnado, empresas y tutores/as que hayan participado en la experiencia de prácticas, la forma de presentación de las mismas y la subsanación de errores u omisiones, y el **Artículo 9** indica la documentación preceptiva que acompañará a la solicitud.

El **Artículo 10** establece los baremos e importes de las ayudas al alumnado, empresas y tutores/as del centro formativo que participen en la experiencia de prácticas.

El **Artículo 11** indica que el órgano gestor de las ayudas es la Dirección de Empleo y Formación, la resolución y plazos, recursos y procedimiento de publicidad de las mismas y el **Artículo 12** recoge la forma de pago de las ayudas.

El **Artículo 13** precisa las obligaciones de los centros o entidades beneficiarias y el **Artículo 14** señala la incompatibilidad de estas ayudas con otras destinadas al mismo fin.

El **Artículo 15** indica la procedencia de los recursos económicos destinados al cumplimiento del objeto de este Decreto, la denegación de ayudas en caso de agotamiento del crédito consignado para estas ayudas y la capacidad para imputar a los créditos presupuestarios de un ejercicio las solicitudes de ayudas presentadas en ejercicios anteriores no atendidas.

El **Artículo 16** se precisa que en la resolución de concesión se hará constar la cofinanciación del Fondo Social Europeo.

El **Artículo 17** señala los controles, inspección y garantías que establecerá el Departamento, el **Artículo 18** establece la pérdida del derecho a la subvención en caso de incumplimiento de las condiciones establecidas en la resolución de concesión y el **Artículo 19** regula el procedimiento de reintegro de las cantidades percibidas.

La **Disposición Adicional Única** señala que la Sociedad Pública Egailan, S.A. podrá llevar a cabo actuaciones de seguimiento y evaluación de las acciones subvencionadas.

La **Disposición Derogatoria Única** anula el Capítulo II y disposiciones relativas al Programa de Prácticas de Formación en Alternancia del Decreto 333/1995, de 27 de junio.

La **Disposición Final Primera** indica el régimen supletorio del presente Decreto en cuanto al procedimiento administrativo y la **Disposición Final Segunda** faculta al Consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social para adoptar las disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución del presente Decreto.

La **Disposición Final Tercera** indica la vía contencioso-administrativa para recurrir contra el presente Decreto, y finalmente la **Disposición Final Cuarta** establece la entrada en vigor de la Ley el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco.

III.- CONSIDERACIONES

La promoción de prácticas laborales como complemento de la formación académica, sea esta reglada o no reglada, es una tarea imprescindible para las personas desempleadas, ya que fomenta su capacidad de inserción laboral y permite iniciar o en algunos casos restablecer una relación con el mundo productivo.

Por ello, el CES Vasco valora positivamente este programa de prácticas de formación en alternancia al tratarse de un programa que pretende mejorar la capacidad de inserción profesional de las personas sin empleo y crear lazos de unión entre el centro de formación y el ámbito empresarial, con el objeto de proporcionar una experiencia práctica, simultánea a los estudios, a las personas desempleadas que se están formando para acceder al mercado laboral, ampliando así la preparación y con ello sus posibilidades de empleo, tal como esta institución valoró con el Programa Junior-Empresa, con el que este guarda evidentes similitudes,

Como en el anterior caso, estas prácticas laborales han venido desarrollándose desde 1995 a través del Programa de prácticas de formación en alternancia (en sus subprogramas de Centros de Iniciación Profesional y de Formación Ocupacional), regulado por el Decreto 333/1995, que el actual Proyecto de Decreto deroga, modificado por el Decreto 13/1998, de 3 de febrero, para adecuarlo a las novedades introducidas por el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco y por las diversas Ordenes de los Consejeros de Educación, Universidades e Investigación y de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, por la que se convocan ayudas para el programa de Prácticas de Formación en Alternancia en los diversos cursos académicos (como es la Orden de 31 de julio de 2000 para este último curso 1999/2000).

En especial, nos parece positiva la introducción en este Proyecto de Decreto de los siguientes aspectos:

1. La posibilidad de la empresa de poder desistir de continuar con su colaboración formativa con un alumno, si falta reiteradamente o manifiesta una conducta impropia, así como modo por parte del centro formativo en el supuesto de incumplimiento del plan de prácticas en la empresa.
2. La consideración del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el desarrollo de las prácticas.
3. Los criterios limitativos para el desarrollo de las prácticas, no fijados anteriormente y que a nuestro entender eran necesarios, como son:
 - Que el período de prácticas se realice dentro de la semana laboral de lunes a viernes, posibilitando incluso la práctica fuera de estos días, previo informe explicativo de las razones justificativas de tal necesidad.
 - Que se determine un nº de horas máximo de practicas diarias de 6 horas y a la semana de 30 horas.
 - Que se permita un período de prácticas continuado superior a once meses, con las limitaciones horarias diarias y semanales anteriores.
 - Que se establezca una limitación en cuanto al número de alumnos que permanezcan en prácticas en la empresa en función del número de trabajadores de la misma.
4. La consideración de mayores ayudas para el colectivo de estudiantes discapacitados.

Pero consideramos también que debería señalarse en éste la importancia de garantizar la calidad de las prácticas así como su correcto desarrollo, y por lo tanto, la necesidad de introducir medidas que aseguren la realización de un seguimiento real y efectivo de dichas prácticas. También creemos necesario que debe de garantizarse de forma efectiva el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades, al que se alude en el propio Decreto, incentivando de forma

especifica la presencia de alumnas en la realización de prácticas, especialmente en las correspondientes a profesiones donde las mujeres se encuentran subrepresentadas.

Finalmente, esperamos que la derogación del Decreto 333/1995, sustituido parcialmente por este Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa de prácticas de formación en alternancia, ahora redirigido sólo al colectivo de estudios de iniciación profesional y formación ocupacional, y por el Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa Junior-Empresa, no elimine el anteriormente denominado subprograma de Centros Universitarios ni a los de Formación Profesional. A fin de que los alumnos de Universidad o de Formación Profesional puedan seguir realizando programas de prácticas, sería conveniente establecer una regulación específica que siga contemplando los Centros Universitarios y de FP como beneficiarios o bien que se establezcan otros mecanismos que posibiliten convenios de colaboración entre Centros Universitarios y de FP y empresas

Hechas estas apreciaciones, el CES Vasco estima oportuno realizar las siguientes **Consideraciones** al articulado del Proyecto de Decreto:

Artículo 3 del Proyecto de Decreto

En este artículo 3 observamos en su apartado 1.a) una errata en la última línea del párrafo ya que se está refiriendo a los centros o entidades formativas a los que hace referencia el artículo 2, letras b) y c) del presente Decreto.

Para evitar la desprotección del alumnado que realiza las prácticas, en caso de incumplimiento de los requisitos señalados para disponer del seguro complementario, consideramos necesario incluir en el apartado 2 de este artículo 3, un texto con el siguiente contenido:

“En caso de que se produzca esta situación deberá ser el centro formativo en cuestión el encargado de tomar a su cargo el coste de un seguro de similares características.”

Artículo 4 del Proyecto de Decreto

En primer lugar, y con respecto a lo establecido en el apartado 4º sobre la igualdad de oportunidades nos parece correcta la formulación recogida en este apartado del proyecto de Decreto, en la que indica que **“Las prácticas deberán adecuarse al principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres”**. Sin embargo, no se establece ningún mecanismo que garantice de forma efectiva el cumplimiento de dicha igualdad de oportunidades.

Por ello, creemos necesario que se garantice e incentive la presencia de alumnas en la realización de prácticas correspondientes a las profesiones donde las mujeres se encuentran subrepresentadas según la relación contenida en la O.M. 16-9-98. Se trata de abordar desde los diferentes campos la segregación del mercado laboral, y consideramos importante empezar desde la fase de las prácticas reguladas en este proyecto de Decreto, en cuanto estadio anterior a la incorporación al mercado laboral. Así, planteamos la inclusión de las siguientes medidas:

- A efectos subvencionables elevar el precio-hora que cobra la empresa cuando las prácticas se realicen por alumnas en profesiones y oficios en las que éstas, y según la norma de referencia, se encuentren subrepresentadas.
- En empresas de hasta 25 trabajadores/as, se dará preferencia a las alumnas cuando se trate de prácticas para la realización de profesiones u oficios en los que las mujeres se encuentren subrepresentadas según la normativa mencionada.
- En empresas de más de 25 trabajadores/as, se exigirá que como mínimo el 30% del grupo del alumnado seleccionado para la realización de las prácticas sean alumnas cuando dichas prácticas se refieran a la realización

de profesiones y oficios en los que las mujeres se encuentren subrepresentadas. El incumplimiento de dicho mínimo deberá justificarse mediante la acreditación de inexistencia o insuficiente número de alumnas matriculadas en la rama o especialidad objeto de las prácticas.

Consideramos necesario realizar también las siguientes modificaciones:

- En el apartado 1º de este artículo donde se establece las tareas y responsabilidades del coordinador de prácticas del centro educativo, creemos que además de llevar la tramitación administrativa, debería realizar las acciones de control y seguimiento necesarias para garantizar el cumplimiento del objetivo de las prácticas, es decir, la mejora de las capacidades del alumno para facilitarle la inserción profesional en el futuro. En este sentido sería aconsejable que mantuviera contactos tanto con el alumno como con la empresa para garantizar que las labores que este alumno realiza en la empresa contribuyen, en lo sustancial, a la aplicación práctica de los contenidos educativos impartidos por el centro formativo.

Por otro lado, la existencia de algún vínculo entre los tutores y tutoras responsables de las prácticas y la empresa acogida al programa puede limitar la tarea de seguimiento encomendada a los tutores y tutoras. En este sentido, el CES Vasco estima que resultaría interesante la inclusión en el articulado de una cláusula que exija que los tutores y tutoras no estén vinculados con la empresa destinataria por razón de parentesco incluyendo a cónyuge, ascendientes o descendientes y demás parientes por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, inclusive con el empresario/a o con quienes ostenten cargos de dirección o sean miembros de los órganos de administración de las empresas que revistan la forma jurídica de sociedad.

- Añadir en el apartado 3º de este artículo: **"A su vez los alumnos y alumnas también deberán participar en el proceso de evaluación final."**

- Sustituir en el apartado 6º donde dice "... podrá decidir la interrupción o la finalización de las mismas", por **"interrumpirá o finalizará las prácticas, salvo que se introduzcan medidas correctoras"**. Debe tenerse en cuenta que se están regulando las medidas a adoptar en el caso de que se produzca la alteración sustancial del plan de prácticas.

- Sustituir en el apartado 7º, donde dice "Los alumnos/as podrán percibir a la finalización del período de prácticas, ..." por, **"Los alumnos/as recibirán, en caso de evaluación positiva, una acreditación... una certificación expedida por el centro formativo y la empresa ..."**, para garantizar que el alumno obtiene una certificación de las prácticas realizadas.

Artículo 5 del Proyecto de Decreto

En el apartado 1º de este artículo del Proyecto sería deseable que el período máximo que puede transcurrir entre la finalización de la acción formativa y el comienzo de las prácticas se ampliase hasta los 6 meses por lo menos, ya que no es un período de tiempo excesivamente largo como para que los contenidos formativos teóricos aprendidos se olviden. De esta manera se da mayor flexibilidad tanto al alumno como al centro formativo para el diseño de itinerarios de inserción laboral.

En el apartado 2º de este artículo del Proyecto se plantea la imposibilidad de realizar prácticas durante el mes de Agosto. No obstante, el mes de Agosto se está convirtiendo de forma creciente, derivado fundamentalmente del proceso de globalización en el que nos encontramos inmersos, en un mes hábil a todos los efectos. Por ello, consideramos necesario no dar un tratamiento diferente a este mes posibilitando, de esta forma, la realización de prácticas durante el mismo en idénticos términos que durante el resto de los meses.

Artículo 9 del Proyecto de Decreto

El CES Vasco considera pertinente sustituir en el apartado g) de este artículo la expresión "ayudas o subvenciones de la misma naturaleza" por "ayudas o subvenciones, cualquiera que sea su naturaleza", ya que no es aceptable que reciban nuevas ayudas públicas hasta que no se cumpla la obligación de reintegrar el dinero público de una subvención que, independientemente de cual sea su naturaleza, se ha percibido de forma indebida. Y si existe un proceso sancionador en marcha, habrá que esperar a la resolución correspondiente para saber si da lugar a la obligación de reintegro.

Artículo 10 del Proyecto de Decreto

El CES Vasco considera que las ayudas a los alumnos para gastos de desplazamiento establecidas en el apartado a) de este artículo del Proyecto son insuficientes, dados los precios del transporte público colectivo. También consideramos que un desplazamiento inferior a los 2 Km. origina, en muchas ocasiones, gastos de transporte por lo que debería de establecerse algún tipo de compensación o ayuda.

En cuanto a las ayudas por desplazamiento para alumnos que presenten discapacidad física o psíquica, el establecer una ayuda adicional máxima de 49.916 pesetas, resulta claramente discriminatorio. En todo caso, se debería establecer una ayuda adicional por cada día de desplazamiento ya que, de otra manera, se están limitando las posibilidades reales de estos alumnos para acceder a programas de prácticas. Ahora bien, dado que en estos casos es preceptiva la presentación de justificantes de gastos, no parece necesario fijar un límite máximo, y si éste se estableciera, deberá hacerse teniendo en cuenta la minusvalía que presenta el alumno y sus posibilidades de utilizar el transporte público colectivo.

En el apartado b) del Proyecto sobre las ayudas a las empresas, llama la atención la reducción de la cuantía de la ayuda que se concede a las empresas, fijándose en 83 pesetas / 0,50 euros por hora efectiva de práctica. La fórmula fijada para establecer la cuantía correspondiente a la empresa hasta estos momentos (Orden de 31 de julio de 2000, por la que se convocan ayudas para el programa de Prácticas de Formación en Alternancia del curso 1999/2000), se establecía de la forma siguiente: 70 pesetas por hora de prácticas + 15.000 x nº de instructores. Aunque las cantidades resultantes de las ayudas a las empresas por este concepto son modestas y accesorias, en un caso práctico de 500 horas efectivas y dos instructores, supone un descenso de las ayudas a las empresas de un 35%, lo que difícilmente inducirá un aumento de la oferta de las mismas. Por ello, proponemos su revisión.

Por otro lado, el artículo 10 c) establece unas ayudas para los centros que contemplan los gastos de desplazamiento pero, en cambio, no se tiene en cuenta la nómina de los tutores, ya que la ayuda no cubre la parte del sueldo correspondiente al tiempo dedicado a la tutoría si esta es realizada fuera de las horas lectivas.

Artículo 11 del Proyecto de Decreto

Consideramos que la mención del "silencio negativo" que se establece en el apartado 3º de este artículo, pese a que está contemplado en la Ley de Procedimiento Administrativo, debería, en la medida, de lo posible ser excluido de la práctica administrativa. La prestación de un buen servicio por parte de la Administración a los administrados conlleva el que la Administración adopte un papel más proactivo en el fomento del empleo, ya que éste es precisamente el espíritu de la nueva Ley de Procedimiento Administrativo, que precisamente aporta como gran innovación el "silencio positivo" cuando la iniciativa la toma el administrado, como es el caso.

Artículo 12 del Proyecto de Decreto

El CES Vasco considera pertinente sustituir en el apartado 2º de este artículo la expresión "ayudas o subvenciones de la misma naturaleza" por "ayudas o subvenciones, cualquiera que sea su naturaleza", por las mismas razones aludidas en el artículo 9.

IV.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del Proyecto de Decreto por el que se regula el Programa de prácticas de formación en alternancia, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 31 de Enero de 2001

Vº Bº El Presidente
Rafael Puntonet del Río

El Secretario General
Manuel Aramburu Olaetxea

VOTO PARTICULAR FORMULADO POR EL REPRESENTANTE DE CC.OO. DE EUSKADI

CC.OO. justifica su voto negativo a este dictamen, y consecuentemente plantea su voto particular por las razones siguientes:

En primer lugar, carece de sentido hacer observaciones a un proyecto que ya se ha convertido en el decreto 304/2000 de 26 de diciembre y publicado en el Boletín Oficial del País Vasco del día 30 de diciembre de 2000 por lo que cualquier observación o mejora deja de tener utilidad puesto que el Gobierno ya ha aprobado la norma.

En segundo lugar, entrando en las observaciones al contenido del dictamen y con el único objetivo de hacer constar nuestros desacuerdos o las ausencias del mismo, ante la inutilidad práctica de las mismas, exponemos como más relevantes para CC.OO.:

1. El período máximo posible de prácticas, cifrado en 11 meses, es excesivo para dotar de un complemento práctico de formación sin que se de un grave riesgo de que en lugar de formación se trate de participación en los procesos productivos de las empresas. El número de horas de práctica posibles desborda incluso la cuantía de las previstas en el módulo de formación en centros de trabajo de la Formación Profesional reglada. Empeora esta situación, la petición de ampliación a los doce meses del año, cuando es situación generalizada que los Centros de Iniciación Profesional y de Formación Ocupacional permanecen inactivos para la docencia al menos en el mes de agosto.
2. La ausencia de un órgano tripartito de control de los convenios con representación sindical es otra carencia importante. Más aun cuando existen órganos que pueden cumplir esa función, como son, el Consejo Vasco de Formación Profesional a través de su Comisión de Formación en Centros de Trabajo, o la Comisión de seguimiento de los programas de empleo y formación, por citar algunos existentes en estos momentos, y que podrían hacerse cargo del seguimiento sin demora.

Y para que conste, emito el presente voto particular dentro del plazo previsto al efecto, en Bilbao a uno de febrero de dos mil uno.

José Luis Ruiz García

Representante de COMISIONES OBRERAS DE EUSKADI