



SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO
MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMPETITIVIDAD
Pº CASTELLANA, 162-Planta 13
28071-MADRID

OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LA RECLAMACIÓN PLANTEADA EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 20/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO, EN REFERENCIA A SUPUESTAS LIMITACIONES CONTENIDAS EN CONVOCATORIAS PÚBLICAS DE SUBVENCIONES (EXPTES. (...)) Centros Formación Empleo Melilla)

1. ANTECEDENTES

Con fecha 24 de febrero han tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM), escrito de reclamación de D. (...), en nombre y representación de la entidad (...), denunciando la existencia de presuntas trabas u obstáculos a la libertad de establecimiento y circulación en el sector de la formación profesional para el empleo; ello, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM, en lo sucesivo).

El reclamante considera que sus derechos e intereses resultan vulnerados por la Resolución de 30 de diciembre de 2016, de la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Melilla, por la que se aprueba la convocatoria extraordinaria, en régimen de concurrencia competitiva, para la concesión de subvenciones públicas en el marco de subsistema de formación profesional para el empleo, dirigidas prioritariamente a los trabajadores desempleados en el ámbito territorial de Melilla para el ejercicio 2017.

La referida reclamación ha sido remitida con fecha de 27 de febrero a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía, en su condición de punto de contacto por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN DESDE LA ÓPTICA DE LA UNIDAD DE MERCADO

La LGUM tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para hacer efectivo el principio de unidad de mercado en el territorio nacional. La unidad de mercado se fundamenta en la libre circulación y establecimiento de los operadores económicos, en la libre circulación de bienes y servicios por todo el territorio español, sin que ninguna autoridad pueda obstaculizarla directa o



indirectamente, y en la igualdad de las condiciones básicas de ejercicio de la actividad económica.

A este respecto, la LGUM ha creado unos mecanismos de protección de los operadores económicos en el ámbito de la libertad de establecimiento y de la libertad de circulación, entre los que se encuentra el procedimiento previsto en el artículo 26 siendo que, a su juicio, la exigencia de requisitos de acreditación o inscripción en el Registro Autonómico de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de Castilla y León para poder ser beneficiarias de subvenciones, conculcaría las libertades de establecimiento y circulación, de acuerdo con lo preceptuado en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

A este respecto, el artículo 2 de la LGUM determina el ámbito de aplicación de esta Ley, que incluye el acceso y ejercicio de las actividades económicas en condiciones de mercado.

De acuerdo con la definición de las actividades económicas, recogida en el apartado b) del Anexo de la LGUM – *cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios* – ha de entenderse que la actividad de impartición de formación profesional para el empleo se encuentra incluida dentro del ámbito de aplicación de la LGUM.

La Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), sienta los principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación que rigen para su ámbito de aplicación, que es el acceso y ejercicio de las actividades económicas en condiciones de mercado.

Entre tales principios figuran, el principio de no discriminación (art.3), el de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional (art.6) y el de libre iniciativa económica en todo el territorio nacional (art. 19).

De acuerdo con el artículo 18.2.a) de la LGUM, se consideran actuaciones prohibidas las que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación, entre ellas, la exigencia para la obtención de ventajas económicas consistentes en la solicitud de que el establecimiento o el domicilio social de la empresa prestadora del servicio se encuentre en el territorio de la autoridad competente, o que la empresa disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio:

“2. Serán consideradas actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II de esta Ley los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

a) Requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, para la obtención de ventajas económicas o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador. Entre



estos requisitos se incluyen, en particular:

1º) que el establecimiento o el domicilio social se encuentre en el territorio de la autoridad competente, o que disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio”.

Igualmente, el apartado 2.f) del artículo 18 LGUM incluye entre las actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios de la LGUM, los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

“f) Para la obtención de ventajas económicas, exigencia de requisitos de obtención de una autorización, homologación, acreditación, calificación, certificación, cualificación o reconocimiento, de presentación de una declaración responsable o comunicación o de inscripción en algún registro para acreditar la equivalencia de las condiciones que reúne el operador establecido en otro lugar del territorio con los requisitos exigidos para la concesión de dichas ventajas económicas”.

La Secretaría del Consejo de Unidad de Mercado se ha pronunciado en varias ocasiones sobre esta cuestión con respecto a las reclamaciones planteadas, en el marco del procedimiento previsto en el artículo 26 LGUM, sobre expedientes¹ similares relacionados con “Centros

¹ El análisis realizado por la Secretaría del Consejo de Unidad de Mercado en relación con requisitos prohibidos para la concesión de subvenciones se puede consultar en los múltiples informes emitidos en materia de Centros de Formación para el Empleo:

- [26.23 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Asturias,](#)
- [26.25 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Aragón](#)
- [26.26 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Cantabria](#)
- [26.27 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Madrid](#)
- [26.28 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Canarias](#)
- [26.33 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Castilla-La Mancha](#)
- [26.32 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Cantabria \(2\)](#)
- [26.31 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Valencia](#)
- [26.36 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. País Vasco](#)
- [26.37 EDUCACIÓN. Centros formación empleo. Asturias](#)
- [26.56 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo. Navarra](#)
- [26.60 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo. Castilla y León 1](#)
- [26.61 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo. Castilla y León 2](#)
- [26.62 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo. Castilla y León 3](#)
- [26.66 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo. Murcia](#)
- [26.65 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo. Castilla y León 4](#)
- [26.64 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo. País Vasco \(2\)](#)
- [26.73 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo - Valencia \(2\)](#)
- [26.69 EDUCACIÓN - Centros Formación de Empleo - Cataluña](#)
- [26.71 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo – Murcia \(2\)](#)
- [26.72 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo - Extremadura \(2\)](#)
- [26.70 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo - Extremadura](#)
- [26.75 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo - Canarias \(2\)](#)
- [26.74 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo – Murcia \(3\)](#)
- [26.77 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo - Extremadura \(3\)](#)
- [26.81 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo - Asturias \(2\)](#)



Formación Empleo”. A este respecto, téngase en cuenta que la CNMC ha interpuesto dos recursos contencioso-administrativos² contra actos derivados de órdenes de subvenciones en materia de formación para el empleo por la incorporación de requisitos prohibidos para la concesión de las mismas.

Esta Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía comparte los pronunciamientos ya realizados por la SCUM y que ha venido plasmando en los informes emitidos al respecto en su condición de punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el marco de lo previsto en el artículo 26 de la LGUM.

El operador económico señala que se vulneran sus derechos e intereses legítimos por la existencia, en la Resolución de 30 de diciembre de 2016, de la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Melilla, de los requisitos que se relacionan a continuación y que conculcarían, a su juicio, los principios de garantía de las libertades de establecimiento y de circulación:

1. Exigencia de que los centros y entidades de formación se hallen acreditados y/o inscritos según lo establecido en la Resolución de 29 de julio de 2010, del Servicio Público de Empleo Estatal.
2. La valoración de la experiencia en función de convocatorias anteriores organizadas o promovidas por la Dirección Provincial del Servicio Público de empleo Estatal en Melilla
3. La valoración de las solicitudes en función del centro en el que se impartirá la formación y no de la entidad solicitante.
4. La valoración de los equipos propiedad de la Entidad y justificación de los gastos directos.

Sobre estos aspectos, siguiendo los argumentos expuestos por la SECUM y que condensan la posición de la Agencia de Defensa de Competencia en materia de formación para el empleo en sus eventuales limitaciones a la luz de los principios de la LGUM se harían las siguientes apreciaciones:

2.1 Sobre la acreditación e inscripción recogida en la convocatoria de subvenciones

Como ya ha sido señalado en numerosos expedientes no cabría exigir la acreditación o inscripción en un registro específico de un determinado ámbito territorial concreto para la obtención de ninguna ventaja económica, debiendo considerarse válida la acreditación y/o

[26.83 EDUCACIÓN - Centros Formación Empleo - Andalucía](#)

[26.82 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo – Cantabria \(3\)](#)

[26.86 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo – Canarias \(2\)](#)

[26.85 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo – Extremadura \(4\)](#)

[26.87 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo – Cantabria \(4\)](#)

[26.88 EDUCACIÓN – Centros Formación Empleo – Madrid \(2\)](#)

²https://www.cnmc.es/listado/sucesos_unidad_de_mercado_impugnacion_de_actos_y_disposiciones_contrarios_a_la_unidad_de_mercado_informes/block/250



inscripción en cualquier otro registro de otro ámbito territorial realizada por un órgano competente, todo ello de acuerdo con lo establecido en los artículos 20 y 18.2.f) de la LGUM y de acuerdo con la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, sobre el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, en su artículo 15.4, que recoge explícitamente: “...*En todo caso, la acreditación y/o inscripción será única y válida para la prestación de servicios en todo el territorio nacional, conforme a lo previsto en el artículo 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado*”. Por ello, se refuerza la necesidad de considerar una acreditación única y válida en todo el territorio nacional.

2.2 Valoraciones que se realizan en la convocatoria de subvenciones sobre experiencia de los centros de formación, sus equipos y determinadas justificaciones de gastos.

Sobre estas cuestiones también se ha señalado en numerosas ocasiones que aquellos criterios de valoración vinculados, por ejemplo, a la generación o permanencia de actividad económica en un determinado territorio no pueden considerarse directamente, contrarios a la LGUM, sólo los requisitos consistentes en la obligatoriedad de disponer de un establecimiento físico o el domicilio social en el territorio de la autoridad competente para la obtención de ventajas económicas implican discriminación por razón de residencia o domicilio social y por lo tanto, serían contrarios a los artículos 3 y 18.2 de la LGUM.

En todo caso, los criterios de valoración deben configurarse de forma necesaria y proporcionada conforme al artículo 5 de la LGUM.

Por ello, la valoración de ofertas formativas teniendo en cuenta el centro en el que se impartirá la formación (que puede favorecer a entidades radicadas en el territorio) o la valoración de medios técnicos y equipamientos concretos así como la obligatoriedad de disponer de una titularidad propia de materiales y equipos frente a otras fórmulas como puedan ser el arrendamiento o la contratación de los espacios y los equipos para el desarrollo de los proyectos formativos en la medida en que no se fundamenten en razones de interés que puedan amparar esta especificidad difícilmente pudieran ser compatibles con la LGUM.

En cuanto a los criterios de valoración para ser beneficiario de la subvención, de la experiencia formativa del centro de formación y realizada al amparo de líneas de subvenciones de los últimos años a través de convocatorias anteriores de la misma administración pública o de otras administraciones públicas, tal y como ya se ha señalado por la SCUM, y por este punto de contacto, pudieran resultar discriminatorios de una forma indirecta. En efecto, en la medida en que en las citadas convocatorias objeto de controversia pudieran haber incorporado requisitos territoriales vinculados con la obligatoriedad de estar inscrito en determinados registros y/o acreditaciones específicas para poder acceder a la línea de subvenciones.

En este sentido, el criterio a considerar tendría que centrarse en garantizar que las empresas solicitantes de la subvención puedan demostrar que han llevado a cabo una adecuada formación de calidad y con buenos resultados, se encuentren o no radicadas en la Comunidad Autónoma /o en este caso Ciudad Autónoma correspondiente, o hayan recibido fondos públicos



de esa administración pública u otra o los programas hayan sido financiados de forma privada por los propios usuarios del servicio de formación.

En todo caso, la finalidad debe ir dirigida ofrecer formación de calidad y ésta podría demostrarse supuestamente si las empresas que optan a las citadas subvenciones han obtenido buenos resultados derivados de la formación impartida. En este sentido, pueden demostrar que equipo de profesionales que imparten los citados cursos es de gran calidad o que sus resultados en convocatorias anteriores en relación al grado de empleabilidad obtenido a través de la formación impartida en otras convocatorias es muy relevante pero no a través de requisitos que de forma indirecta estarían afectados igualmente por parámetros territoriales.

Finalmente, y teniendo en cuenta que son muchas las reclamaciones que sobre esta materia se están llevando a cabo y las especificidades de cada caso, pudiera ser de interés en el marco de lo establecido en el artículo 12 de la LGUM y al amparo de la correspondiente conferencia sectorial, el análisis en profundidad de los criterios y requisitos exigidos en las distintas convocatorias de subvenciones para la formación para la mejora del empleo o para desempleados, con el fin de analizar estas cuestiones y favorecer el ejercicio de esta actividad económica de acuerdo con las necesidades de este sector de la población y en base al interés general.

3. CONCLUSIONES

Sobre la base de todo lo anterior, este punto de contacto considera:

1. Que la actividad de impartición de formación profesional para el empleo se encuentra incluida dentro del ámbito de aplicación de la LGUM.
2. Que las exigencias relacionadas con la acreditación o inscripción en un registro incluidas en la Resolución de 30 de diciembre de 2016, de la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Melilla, en la medida en que no permitan el acceso a las subvenciones a aquellos centros debidamente registrados y acreditados por una autoridad competente, difícilmente serían compatibles con los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.
3. Que los criterios de valoración relacionados con la experiencia en convocatorias anteriores, podría suponer una vulneración del art. 18 de la LGUM en cuanto puede entenderse discriminación por razón de residencia o domicilio social al poderse encontrar esta restricción incluida en convocatorias anteriores de la misma administración pública y, además, no estar basada en la búsqueda de los buenos resultados formativos que generen empleo en la Ciudad Autónoma de Melilla.
4. Que la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal de Melilla, de acuerdo con los principios establecidos en la LGUM, debería recoger las razones y justificaciones que permitan conocer la necesidad y proporcionalidad de las medidas y requisitos que establece



en el marco de su política de fomento del empleo por medio del programa de subvenciones sometido a controversia. En concreto, en cuanto a la limitación relacionada con experiencia de los centros de formación y la obligatoriedad de disponer de una titularidad propia de materiales y equipos.

5. Que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la LGUM, en el marco de la correspondiente conferencia sectorial, pudiera ser de interés, el análisis en profundidad de los criterios y requisitos exigidos en las distintas convocatorias de subvenciones para la formación para la mejora del empleo o para desempleados, con el fin de favorecer el ejercicio de esta actividad económica de acuerdo con las necesidades de este sector de la población y en base al interés general.

Sevilla, a 9 de marzo de 2016

Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía