



SECRETARÍA DEL CONSEJO PARA LA UNIDAD DE MERCADO
MINISTERIO DE ECONOMÍA 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 CONVOCATORIA PÚBLICA DE SUBVENCIONES (EXPT.E. ... Centros Formación Empleo Extremadura 2)

1. ANTECEDENTES

Con fecha 25 de agosto de 2016 ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (en lo sucesivo, SECUM), escrito de reclamación de (...) (en adelante el informante o el interesado), en virtud de lo previsto en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en lo sucesivo, LGUM), presentado en relación con la Orden de 20 de julio de 2016, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2016 de subvenciones destinadas a la realización de acciones formativas incluidas en la oferta preferente del Servicio Extremeño Público de Empleo y dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas, al amparo del Decreto 97/2016, de 5 de julio.

Con la misma fecha, la SECUM procedió a realizar un requerimiento de mejora de la reclamación, suspendiéndose por ello los plazos legalmente previstos. En efecto, no es hasta el 31 de agosto de 2016 cuando se presenta la documentación complementaria por parte del reclamante y se remite a la Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía para que en su condición de punto de contacto de la Comunidad Autónoma de Andalucía emita, en su caso, las observaciones que considere de acuerdo con lo señalado en el artículo 26.5 de la LGUM.

En particular, el interesado señala que la Orden de 20 de julio de 2016 es contraria a la LGUM en los siguientes aspectos: la exigencia de que los centros y entidades de formación se hallen acreditados y/o inscritos en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura (artículo 3); la valoración de la experiencia limitada a dicha Comunidad Autónoma (artículo 12.2); la exoneración de determinadas entidades de prestar garantía para el caso de cobro de anticipado de subvenciones (artículo 17).

2. MARCO NORMATIVO SECTORIAL

2.1 Regulación estatal

La normativa estatal de referencia sobre formación profesional para el empleo se detalla bajo estas líneas:



- El Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo, que deroga la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.

Esta norma dedica su artículo 40 a regular el “*Sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral*”, estableciendo las líneas generales del modelo en que la Administración General del Estado ostenta competencia normativa plena y las Comunidades Autónomas competencias de ejecución.

- La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, basada en el Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

En su Exposición de Motivos se expresa que esta norma acomete una reforma integral del Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, introduciendo un nuevo marco normativo, cuyas novedades afectan a múltiples aspectos de la formación profesional para el empleo y que viene a garantizar el interés general y la necesaria estabilidad y coherencia que el sistema precisa.

Igualmente, en su disposición transitoria primera, señala que hasta tanto no se desarrollen reglamentariamente las iniciativas de formación profesional para el empleo reguladas en su artículo 8, se mantendrán vigentes las previstas en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, y en su normativa de desarrollo, con algunas excepciones que se detallan y resultarán de aplicación directa, en aras a una mayor seguridad jurídica.

También merece señalarse la referencia expresa, en su artículo 6, a la concurrencia competitiva abierta a todos los proveedores de formación acreditados y/o inscritos, como norma general para la gestión de los fondos destinados a financiar las programaciones formativas de las distintas administraciones públicas. Este principio de concurrencia, que se ha introducido de manera gradual en las convocatorias de subvenciones durante los últimos años, se establece como rasgo básico transversal a la gestión de la financiación por parte de todas las Administraciones competentes en materia de formación profesional. Esta novedad resulta, además, coherente con las recomendaciones que se desprenden del Informe del Tribunal de Cuentas de Fiscalización sobre la gestión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo en relación con el subsistema de formación profesional para el empleo en materia de formación de oferta, correspondiente al ejercicio 2010.

Asimismo, el artículo 14.2 de la Ley dispone:

“2. Podrán impartir formación profesional para el empleo:

(...)



c) Las entidades de formación, públicas o privadas, acreditadas y/o inscritas en el correspondiente registro, conforme a lo previsto en el artículo siguiente, para impartir formación profesional para el empleo, incluidos los Centros Integrados de Formación Profesional de titularidad privada. Los trabajadores pertenecientes a la plantilla de estas entidades, en caso de actuar como beneficiaria o proveedora de la oferta formativa regulada en el artículo 10, podrán participar en las acciones formativas que aquella gestione hasta un límite del 10 por ciento del total de participantes sin superar, en ningún caso, el límite del 10 por ciento del total de sus trabajadores en plantilla.”

El artículo 15, al que se remite el anterior, regula la “Acreditación y registro de las entidades de formación”:

“1. Las entidades de formación, públicas y privadas, deberán estar inscritas en el correspondiente registro habilitado por la Administración pública competente para poder impartir cualquiera de las especialidades incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas previsto en el artículo 20.3. Sin perjuicio de la obligación de comunicar el inicio y finalización de las acciones formativas, la inscripción a que se refiere este párrafo no se requerirá a las empresas que impartan formación a sus trabajadores sea con sus propios medios o recurriendo a la contratación. Tampoco será necesaria la inscripción cuando la formación se imparta por la propia empresa a través de plataformas de teleformación residentes en el exterior y siempre que se trate de empresas multinacionales. En el caso de que la empresa opte por encomendar la organización de la formación a una entidad externa conforme a lo previsto en el artículo 12, sí se requerirá inscripción en el correspondiente registro a la entidad de formación que la imparta, incluso cuando no se trate de formación recogida en el Catálogo de Especialidades Formativas conforme a lo previsto en el artículo 20.3 .

[...]

La inscripción en el registro mencionado en este apartado no tendrá carácter constitutivo.

2. La competencia para efectuar la citada acreditación y/o inscripción corresponderá al órgano competente de la comunidad autónoma en la que radiquen las instalaciones y los recursos formativos de la entidad de formación interesada.

Cuando la acreditación e inscripción esté referida a las entidades de formación para la modalidad de tele formación, la competencia corresponderá al órgano competente de la comunidad autónoma en la que estén ubicados los centros en los que se desarrollen las sesiones de formación presencial y/o pruebas de evaluación final presenciales y al Servicio Público de Empleo Estatal cuando dichos centros presenciales estén ubicados en más de una comunidad autónoma.

Igualmente, corresponderá al Servicio Público de Empleo Estatal la acreditación e inscripción de los centros móviles cuando su actuación formativa se desarrolle en más de una comunidad autónoma. Asimismo, podrán solicitar su acreditación e inscripción al citado organismo las entidades de formación que dispongan de instalaciones y recursos formativos permanentes en más de una comunidad autónoma.



3. Para la acreditación y/o inscripción de las entidades de formación en la especialidad o especialidades formativas de que se trate, aquellas deberán disponer de instalaciones y recursos humanos suficientes que garanticen su solvencia técnica para impartir la formación, tanto teórica como práctica, así como la calidad de la misma [...].

4. [...] 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.

5. Cada uno de los registros habilitados por las Administraciones públicas competentes deberá estar coordinado con el Registro Estatal de Entidades de Formación previsto en el artículo 20.4.

Tanto los registros habilitados por las Administraciones competentes como el Registro Estatal a que se refiere el párrafo anterior incorporarán y publicarán la información relativa a las entidades que hayan sido objeto de sanción como consecuencia de la comisión de infracciones conforme a la normativa aplicable [...].”

- El Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado por el Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

El artículo 42, al establecer el régimen de garantías, dispone en el apartado 2:

“2. Quedan exonerados de la constitución de garantía, salvo previsión expresa en contrario en las bases reguladoras:

a) Las Administraciones Públicas, sus organismos vinculados o dependientes y las sociedades mercantiles estatales y las fundaciones del sector público estatal, así como análogas entidades de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales.

b) Los beneficiarios de subvenciones concedidas por importe inferior a 3.000 euros, salvo en los supuestos establecidos en el apartado 3 de este artículo.

c) Las entidades que por Ley estén exentas de la presentación de cauciones, fianzas o depósitos ante las Administraciones Públicas o sus organismos y entidades vinculadas o dependientes.

d) Las entidades no lucrativas, así como las federaciones, confederaciones o agrupaciones de las mismas, que desarrollen proyectos o programas de acción social y cooperación internacional.”

2.2 Regulación autonómica. Comunidad Autónoma de Extremadura

De acuerdo con lo establecido en el artículo 11.1.7 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, esta Comunidad Autónoma de Extremadura ostenta competencias de ejecución en materia de formación profesional para el empleo, correspondiéndole la potestad reglamentaria organizativa y la adopción de planes, programas, medidas, decisiones y actos.



Asimismo, la Ley 7/2001, de 14 de junio, de creación del Servicio Extremeño Público de Empleo, le atribuye la ejecución de las competencias de administración, gestión y coordinación de los procesos derivados de las políticas activas de empleo, bajo la supervisión y control de la Consejería competente en materia de empleo. Es en el Decreto 26/2009, de 27 de febrero, por el que se aprueban sus Estatutos donde se establecen los fines del organismo como el desarrollo de la formación profesional para el empleo, impulsando y extendiendo entre las empresas y las personas trabajadoras ocupadas y desempleadas una formación que responda adecuadamente a sus necesidades y contribuya al desarrollo de la economía extremeña.

Al amparo de dichas previsiones legales y reglamentarias, se aprueba el Decreto 97/2016, de 5 de julio, por el que se regula la Formación Profesional para el Empleo dirigida prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura y se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a su financiación, tal y como recoge su exposición de motivos. Así se procede a regular la programación, gestión y control de dicha formación profesional en el marco de la regulación contenida en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre y de conformidad con la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura. El artículo 18.1 del Decreto establece:

“1. De acuerdo con lo previsto en el artículo 14 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, la impartición de las acciones formativas que no se ejecuten directamente en centros propios del Servicio Extremeño Público de Empleo o a través de entidades o empresas públicas acreditadas y/o inscritas para impartir la formación, se realizará por entidades de formación acreditadas y/o inscritas en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura.”

Por otra parte, el artículo 53.2 del Decreto 97/2016, de 5 de julio, fija los criterios de valoración para el otorgamiento de subvenciones:

“2. Para la concesión de subvenciones destinadas a financiar las acciones formativas incluidas en la oferta preferente y para acciones formativas específicas, se tendrán en cuenta los siguientes criterios para el otorgamiento de las subvenciones:

I. CRITERIOS DE VALORACIÓN

A) CAPACIDAD ACREDITADA de la entidad solicitante para desarrollar la acción formativa: hasta 20 puntos, de acuerdo con el siguiente desglose:

a.1) Experiencia en la ejecución de acciones de formación profesional para el empleo, que hayan sido organizadas o promovidas por la Consejería competente en materia de empleo y/o el Servicio Extremeño Público de Empleo, en modalidad presencial: hasta 10 puntos, de acuerdo con los siguientes subcriterios:



– Experiencia específica en la impartición de formación profesional para el empleo en la misma especialidad que se solicita, realizada en las cinco últimas convocatorias: 0,25 puntos por cada 300 horas impartidas con un máximo de 5 puntos.

– Experiencia específica en la impartición de formación profesional para el empleo en la familia y área profesional en la que se incluya la especialidad formativa objeto de valoración realizada en las cinco últimas convocatorias: 0,10 puntos por cada 300 horas impartidas con un máximo de 3 puntos.

– Experiencia global en la impartición de formación profesional para el empleo en cualquier otra familia y área distinta de la especialidad formativa objeto de valoración, realizadas en las cinco últimas convocatorias: 0,05 puntos por cada 300 horas impartidas con un máximo de 2 puntos.”

Asimismo, el artículo 56.1.a) del citado Decreto prevé la exoneración de garantías para determinadas entidades en el caso de cobro anticipado de subvenciones:

“1. El pago de las subvenciones reguladas en la presente sección se realizará de la siguiente forma:

a) Un primer pago anticipado del 50 % de la subvención, una vez notificada la resolución de concesión, previa solicitud de la entidad beneficiaria, acreditación del inicio de la acción formativa y presentación, en su caso, de garantía que cubra el importe del pago anticipado.

Estarán exentas de presentar garantía las entidades de formación beneficiarias que pertenezcan al sector público, las entidades de formación que tengan la condición de organizaciones empresariales o sindicales o entes paritarios creados o amparados en el marco de la negociación colectiva sectorial estatal, así como las entidades de formación que tengan la naturaleza jurídica de fundación, cuyo único patrono sea una organización empresarial o sindical o cuyo capital esté íntegra o mayoritariamente suscrito por una de esas organizaciones.

[...]”

La Orden de 20 de julio de 2016, por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al ejercicio 2016 de subvenciones destinadas a la realización de acciones formativas incluidas en la oferta preferente del Servicio Extremeño Público de Empleo y dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas, al amparo del Decreto 97/2016, de 5 de julio, establece la exigencia de acreditación y/o inscripción de las entidades solicitantes de subvenciones en el artículo 3.1:

“1. De conformidad con lo establecido en el artículo 49.1 del Decreto 97/2016, de 5 de julio, podrán ser beneficiarias de las subvenciones convocadas en esta orden los centros y entidades de formación que cumpliendo los requisitos generales establecidos en el



artículo 38 del citado decreto se encuentren acreditados y/o inscritos en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura, para la impartición de las especialidades formativas solicitadas.

[...]”

Dicha Orden establece igualmente en el artículo 12.2 los criterios de valoración de las solicitudes de subvención, entre los que se encuentran los siguientes:

“2. Se tendrán en cuenta los siguientes criterios para el otorgamiento de las subvenciones:

I. CRITERIOS DE VALORACIÓN

A) CAPACIDAD ACREDITADA de la entidad solicitante para desarrollar la acción formativa: hasta 20 puntos, de acuerdo con el siguiente desglose:

a.1) Experiencia en la ejecución de acciones de formación profesional para el empleo, que hayan sido organizadas o promovidas por la Consejería competente en materia de empleo y/o el Servicio Extremeño Público de Empleo, en modalidad presencial: hasta 10 puntos, de acuerdo con los siguientes subcriterios:

– Experiencia específica en la impartición de formación profesional para el empleo en la misma especialidad que se solicita, realizada en las cinco últimas convocatorias: 0,25 puntos por cada 300 horas impartidas con un máximo de 5 puntos.

– Experiencia específica en la impartición de formación profesional para el empleo en la familia y área profesional en la que se incluya la especialidad formativa objeto de valoración realizada en las cinco últimas convocatorias: 0,10 puntos por cada 300 horas impartidas con un máximo de 3 puntos.

– Experiencia global en la impartición de formación profesional para el empleo en cualquier otra familia y área distinta de la especialidad formativa objeto de valoración, realizadas en las cinco últimas convocatorias: 0,05 puntos por cada 300 horas impartidas con un máximo de 2 puntos.

a.2) Evaluación de la ejecución de acciones formativas realizada por el Servicio de Formación para el Empleo: hasta 10 puntos, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

– La evaluación efectuada al centro o entidad de formación se referirá a la última convocatoria dirigida prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas con datos consolidados y en las acciones formativas vinculadas a la familia profesional a la que pertenece la especialidad solicitada.

[...]”



Por último, el artículo 17.1.a) de la Orden relaciona las entidades que quedan exentas de prestar garantía en el caso de cobro anticipado de subvenciones:

“Estarán exentas de presentar garantía las entidades de formación beneficiarias que pertenezcan al sector público, las entidades de formación que tengan la condición de organizaciones empresariales o sindicales o entes paritarios creados o amparados en el marco de la negociación colectiva sectorial estatal, así como las entidades de formación que tengan la naturaleza jurídica de fundación, cuyo único patrono sea una organización empresarial o sindical o cuyo capital esté íntegra o mayoritariamente suscrito por una de esas organizaciones.”

3. 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, cabe recordar que 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* –, entre la que ha de entenderse incluida la actividad de impartición de formación profesional para el empleo, por lo que le resultará de aplicación las consideraciones establecidas en la LGUM.

La LGUM sienta los principios de garantía de la libertad de establecimiento y de 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 (artículo 3), el de eficacia de las actuaciones de las autoridades competentes en todo el territorio nacional (artículo 6) y el de la libre iniciativa económica en todo el territorio nacional (artículo 19).

Por otra parte, el artículo 18.2.a) de la LGUM considera 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:

1.º 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.

2.º que el operador haya residido u operado durante un determinado período de tiempo en dicho territorio.

3.º que el operador haya estado inscrito en registros de dicho territorio.

4.º que su personal, los que ostenten la propiedad o los miembros de los órganos de administración, control o gobierno residan en dicho territorio o reúnan condiciones que directa o indirectamente discriminen a las personas procedentes de otros lugares del territorio.

5.º que el operador deba realizar un curso de formación dentro del territorio de la autoridad competente.”

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”.

Sobre las cuestiones planteadas en la reclamación y otras cuestiones de similar objeto se ha pronunciado en multitud de ocasiones la Secretaría del Consejo de Unidad de Mercado con



respecto a las reclamaciones planteadas, en el marco de procedimientos previsto en el artículo 26 LGUM, sobre “Centros Formación Empleo”¹. Asimismo, esta Agencia de Defensa de la Competencia de Andalucía², ha venido plasmando su parecer 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.

En este caso el reclamante considera, en primer término, que el requisito de la Orden de 20 de julio de 2016, que aplica lo previsto en el artículo 49.1 del Decreto 97/2016, de 5 de julio, de que los centros y entidades de formación se hallen acreditados y/o inscritos en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura se opone a lo dispuesto en la LGUM. Si se atiende a la literalidad de las normas, parece existir una oposición entre ambas, que exige que las entidades que vayan a desarrollar acciones formativas externas estén *“acreditadas y/o inscritas en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura”* y el artículo 18.2.a).3º, que califica como requisito discriminatorio para el acceso a una actividad económica o su ejercicio la inscripción de un operador en el registro de un territorio determinado. En estos términos literales, cualquier operador que estuviese inscrito en el registro de otra Comunidad Autónoma, pero no en el de Extremadura, quedaría excluido de la posibilidad de realizar acciones formativas y obtener subvenciones por ello.

Sin embargo, cabe realizar una interpretación finalista de los preceptos de la Orden y del Decreto, que en su primer inciso establece: *“De acuerdo con lo previsto en el artículo 14 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre (...)”*. Esta remisión puede ser entendida como la voluntad de la norma autonómica de respetar en todo caso lo dispuesto por la legislación estatal básica. En este sentido, el artículo 14 de la Ley, al prever la posibilidad de acciones formativas por entidades privadas, se remite al artículo 15 para regular la acreditación y registro de estas entidades, que establece en el apartado 4: *“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”*. Desde esta perspectiva,

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 y que pueden consultarse en:

http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.8df0e230a9226c66094afe10223041a0/?vgnnextoid=68723d564d1ff410VgnVCM100002006140aRCRD&id1=empleo&id5=dd%2Fmm%2Faada&id6=dd%2Fmm%2Faada&id2=&id3=&id4=&btn_modulo_casos=Buscar

Resulta también de interés recordar que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ha interpuesto dos recursos contencioso-administrativos 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, en el marco de la legitimación prevista en el artículo 27 de la LGUM:

<https://www.cnmcm.es/es-es/cnmcm/unidaddemercado.aspx?num=UM%2f018%2f16&ambito=Impugnaciones+y+Unidad+de+Mercado&b=&p=2&ambitos=Impugnaciones+y+Unidad+de+Mercado&estado=0&tipointervencion=Decisi%C3%B3n%20art.%2027%20LGUM§or=0&av=1>

² En concreto los expedientes 26/1520; 26/1534; 26/1537; 26/1539 y 26/1541; 26/1656 y 26/1657.

<http://web.adca.junta-andalucia.es/punto-de-contacto-para-la-unidad-de-mercado>



el Decreto autonómico incorporaría de forma indirecta a su articulado este precepto de la LGUM que impide aplicar discriminaciones en el acceso o ejercicio de una actividad económica, en función del territorio donde se encuentre acreditado o inscrito el operador. Ello supondría interpretar, en definitiva, que el artículo 18.1 del Decreto autonómico, en cuanto que exige la acreditación y/o inscripción en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y por extensión el artículo 3.1 de la Orden, serían aplicables únicamente a los operadores económicos que, siguiendo la terminología de la LGUM, estuvieran establecidos legalmente en ese territorio, admitiéndose para los operadores restantes la acreditación y/o inscripción correspondiente a su autoridad de origen.

El reclamante manifiesta igualmente que los criterios de valoración relacionados con la participación en convocatorias anteriores de Organizaciones promovidas por la Consejería y/o el Servicio Extremeño de Empleo, previstos en el Decreto 97/2016, de 5 de julio, y aplicados por la Orden de 20 de julio de 2016 serían contrarios a la LGUM. En efecto, se prevé la concesión de hasta un máximo de 10 puntos por la “[e]xperiencia en la ejecución de acciones de formación profesional para el empleo, que hayan sido organizadas o promovidas por la Consejería competente en materia de empleo y/o el Servicio Extremeño Público de Empleo, en modalidad presencial: hasta 10 puntos”. En su literalidad, este precepto se opone a lo previsto en el artículo 18.2.a.2º de la LGUM, que considera requisito discriminatorio para la obtención de ventajas económicas que el operador haya desarrollado su actividad económica durante un determinado período de tiempo en un territorio en concreto. Esta oposición podría evitarse si se hiciera una interpretación extensiva de la expresión “Consejería competente en materia de empleo”, entendiéndose que sería objeto de la misma valoración las acciones formativas organizadas o promovidas por otras autoridades autonómicas competentes en ese ámbito, pues en caso contrario la realización de una misma acción formativa resultaría privilegiada o discriminada en atención al territorio donde se hubiera ejecutado, sin que tal distinción sea compatible con la LGUM.

En última instancia, el reclamante plantea que la exoneración de determinadas entidades de prestar la garantía que cubra el importe del pago anticipado de la subvención (prevista en el artículo 56 del citado Decreto 97/2016, de 5 de julio, y en el artículo 17.1.a de la Orden) es también contraria a la LGUM. Sobre esta cuestión, conviene tener en cuenta que el precepto citado no hace sino reproducir la previsión de exoneración contenida en el artículo 42.2 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, aplicable “salvo previsión expresa en contrario en las bases reguladoras”, que supuso el desarrollo reglamentario del artículo 21 de la Ley General de Subvenciones:

“El régimen de las garantías, medios de constitución, depósito y cancelación que tengan que constituir los beneficiarios o las entidades colaboradoras se establecerá reglamentariamente.”

Con independencia de las consideraciones que puedan realizarse en relación con el régimen de exoneraciones aplicables a diversas entidades, del que se han ocupado diferentes sentencias,



tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Constitucional, en lo que a la cuestión planteada concierne cabe constatar que la exoneración que reproduce el artículo 56 del citado Decreto 97/2016, de 5 de julio, no conforma uno de los requisitos discriminatorios, *“basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador”*, prohibidos de modo expreso por el artículo 18.2.a) de la LGUM. Por ello, puede concluirse que la reclamación formulada sobre este tema carece de base.

4. CONCLUSIONES

1. A fin de no entrar en contradicción con la LGUM, cabría interpretar que la exigencia de la Orden de 20 de julio de 2016, de que los centros y entidades de formación se hallen acreditados y/o inscritos en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura sería aplicable únicamente a los operadores económicos que estuvieran establecidos legalmente en ese territorio, admitiéndose para los operadores restantes la acreditación y/o inscripción correspondiente a su autoridad de origen.
2. La valoración de las acciones formativas desarrolladas por las entidades solicitantes de subvenciones debería comprender no solo las organizadas o promovidas por las autoridades de la Comunidad Autónoma de Extremadura, sino también las de otras autoridades autonómicas.
3. La exoneración de determinadas entidades de prestar la garantía que cubra el importe del pago anticipado de la subvención no es contraria a la LGUM.

Sevilla, 6 de septiembre de 2016.

AGENCIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA