

INFORME DE 22 DE SEPTIEMBRE DE 2016 SOBRE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA, AL AMPARO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO, CONTRA EL DECRETO 133/2016, DE 2 DE AGOSTO, POR EL QUE SE REGULA LA ACREDITACIÓN Y/O INSCRIPCIÓN DE CENTROS Y ENTIDADES DE FORMACIÓN Y SU INCLUSIÓN EN EL REGISTRO DE CENTROS Y ENTIDADES DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA (UM/118/16).

I. ANTEDECENTES Y OBJETO DEL INFORME

Con fecha 9 de septiembre de 2016 ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) una reclamación de las previstas en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM), en relación con el Decreto 133/2016, de 2 de agosto, por el que regula la acreditación y/o inscripción de centros y entidades de formación y su inclusión en el Registro de centros y entidades de formación profesional para el empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

El Decreto ha sido publicado en el Diario Oficial de Extremadura número 153, de fecha 9 de agosto de 2016.

A juicio del reclamante, la exigencia de que las entidades de formación que tengan el domicilio en otra comunidad autónoma cuenten con delegaciones o sucursales en Extremadura para su inscripción y/o acreditación en el registro de esta comunidad autónoma, supone la creación de un obstáculo para la unidad de mercado y para el ejercicio de las libertades económicas.

La reclamación ha sido remitida por la SECUM a esta Comisión el día 13 de septiembre de 2016, en el marco de lo previsto en el artículo 26 de la LGUM.

II. CONSIDERACIONES

1.- Limitaciones al ejercicio de la actividad de las entidades y centros de formación contenidas en el Decreto.

En su artículo 6, el Decreto exige que los centros y entidades de formación que pretendan impartir formación profesional para el empleo en el ámbito territorial de Extremadura figurar acreditados y/o inscritos en el Registro extremeño.

Asimismo, y en lo que se refiere a la acreditación de centros y entidades de formación cuyo domicilio social esté fuera de Extremadura, el Decreto exige, en su artículo 8.3.d), que se disponga de una delegación o sucursal

2.- Vulneración de las garantías al libre establecimiento y circulación.

2.1 En relación con la inscripción y/o acreditación de los centros y entidades de formación.

La actividad a la que se refiere el presente informe es la realización de actividades de formación para el empleo. El sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral estaba previsto en el artículo 26 de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, actualmente derogada por el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo, que en su artículo 40.1 señala que:

“El sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral está constituido por el conjunto de iniciativas, programas e instrumentos que tienen como finalidad impulsar y extender entre las empresas y los trabajadores ocupados y desempleados una formación que contribuya al desarrollo personal y profesional de los trabajadores y a su promoción en el trabajo que responda a las necesidades del mercado laboral y esté orientada a la mejora de la empleabilidad de los trabajadores y la competitividad empresarial, conforme a los fines y principios establecidos en la Ley Orgánica 5/2002, de las Cualificaciones y la Formación Profesional y en la normativa reguladora del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral”.

Las iniciativas y las acciones de formación profesional para el empleo estarán dirigidas a la adquisición, mejora y actualización permanente de las competencias y cualificaciones profesionales, favoreciendo la formación a lo largo de toda la vida de la población activa, y conjugando las necesidades de las personas, las empresas, los territorios y los sectores productivos.

Sin perjuicio de las competencias de ejecución de las comunidades autónomas, la Administración General del Estado, en el ejercicio de su competencia normativa plena, ejercerá la coordinación en el diseño estratégico del sistema.

El sistema de formación profesional para el empleo está regulado en la actualidad en 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, en la que se establece que 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

La inscripción en el registro de entidades de formación, o la acreditación cuando la formación esté destinada a la formación profesional para el empleo dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad es un requisito de las entidades de formación a las que se refiere la Ley 30/2015.

El registro o, en su caso, la acreditación de las entidades de formación, supone, de conformidad con el artículo 15.3 de la Ley 30/2015, la disponibilidad 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. Las instalaciones y recursos podrán ser propios o bien de titularidad de terceras entidades privadas o públicas cuando ello no implique subcontratar la ejecución de la actividad formativa. En este sentido, el registro y la acreditación exigen el establecimiento en la comunidad competente.

El artículo 15.4 de la Ley 30/2015, con una referencia expresa al artículo 20 de la LGUM, que se refiere al principio de eficacia nacional de las actuaciones administrativas, precisamente prevé la validez de la inscripción o de la acreditación en todo el territorio nacional de la efectuada en una comunidad autónoma:

“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”.

Del precepto transcrito se desprende claramente que, una vez inscrita una entidad formativa en uno de los registros autonómicos existentes en España (inscripción en comunidad de origen), no resulta exigible su inscripción en todos y cada uno de los registros del resto de comunidades autónomas (comunidades de destino) en las que vaya a prestar sus servicios.

El principio de eficacia nacional, al que se refieren los artículos 6 y 20 de la LGUM, supone la plena eficacia en todo el territorio nacional, sin necesidad de que el operador realice ningún trámite adicional o cumpla nuevos requisitos, de los medios de intervención de las autoridades competentes que permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio. En particular, la LGUM cita, entre otros medio de intervención, la inscripción en registros que sean necesarios para el acceso o ejercicio de una actividad económica - artículo 20.1.c) – o cualesquiera otros requisitos normativamente establecidos que permitan acceder a una actividad económico o ejercerla -artículo 20.1.d) –. También se reconoce la plena validez de los reconocimientos, acreditaciones, calificaciones o certificaciones de una autoridad competente, sin que pueda exigirse la realización de ningún trámite adicional.

Dichas previsiones son de aplicación a, entre otros supuestos, las certificaciones, reconocimientos y acreditaciones, a efectos de comprobar la concurrencia de un nivel determinado de calidad o profesionalidad exigido para el acceso o ejercicio de una actividad económica determinada.

En consecuencia, para la prestación de los servicios formativos propios de los centros y entidades de formación en una comunidad autónoma, no puede requerirse ni la inscripción en el registro autonómico ni la acreditación ante los órganos competentes de la misma. En este sentido, el artículo 6 del Decreto vulnera el principio de eficacia nacional porque obliga a la inscripción en el registro autonómico extremeño y a la acreditación ante el Servicio Extremeño Público de Empleo para la prestación de servicios en el territorio de esa comunidad autónoma.

2.2 En relación con exigencia de delegaciones o sucursales.

De igual manera, vulnera las garantías para el ejercicio de la libertad de establecimiento y circulación la exigencia de contar con delegaciones o sucursales en Extremadura para la acreditación de los centros y entidades de formación cuando ésta tiene por objetivo la obtención de certificados de profesionalidad cuyo domicilio social esté fuera de Extremadura.

De entrada, ya se ha señalado que para el ejercicio de la actividad no es necesaria la acreditación para el ejercicio de la actividad ante el Servicio Extremeño Público de Empleo cuando la entidad o el centro de formación consten acreditados en cualquier otra comunidad autónoma.

En ese sentido, la exigencia de sucursales o delegaciones es un requisito para un supuesto innecesario de acuerdo con la LGUM, según ya se ha expuesto: la acreditación ante el Servicio Extremeño Público de Empleo.

En todo caso, en la medida en que se trata de un requisito adicional, la exigencia de establecimientos físicos está prohibida en el citado artículo 20 de la LGUM.

Todo ello, claro está, con independencia de la necesidad de contar con las instalaciones necesarias para garantizar la solvencia técnica para impartir la formación, tanto teórica como práctica, así como la calidad de la misma, que podrán ser propios o de titularidad de terceras entidades cuando ello no implique subcontratar la ejecución de la actividad formativa.

En efecto, la exigencia de instalaciones para el desarrollo de las acciones formativas, que pueden no ser titularidad de la entidad de formación, no incluye la de “delegaciones o sucursales”, pues ello supone la obligación de establecimiento en el territorio de la autoridad competente para el ejercicio de la actividad económica.

La exigencia vulnera también el principio de libre iniciativa económica al que se refiere el artículo 19 de la LGUM, según el cual, desde que un operador económico esté legalmente establecido podrá ejercer su actividad económica en todo el territorio español mediante establecimiento físico o sin él, cuando cumpla los requisitos de acceso a la actividad en el lugar de origen.

La libre iniciativa económica implica, entre otras cosas, y sin perjuicio de los requisitos de acceso a la actividad, que no puede exigirse el establecimiento físico del operador en el territorio de destino.

3 CONCLUSIONES

1. El requisito de acreditación y/o registro de las empresas solicitantes en el registro autonómico exigido en el Decreto resulta contrario al principio de eficacia nacional del artículo 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.
2. Sin perjuicio de lo anterior, la exigencia de establecimiento físico en el territorio extremeño vulnera el principio de libre iniciativa económica en todo el territorio nacional.
3. En el caso de que la autoridad autonómica reclamada no suprimiera los requisitos arriba indicados, esta Comisión estaría legitimada para impugnar la citada Convocatoria, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado y las especialidades procesales previstas en los artículos 127 bis ter y quáter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.