

INFORME DE 4 DE MAYO DE 2017 SOBRE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA, AL AMPARO DEL ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE GARANTÍA DE LA UNIDAD DE MERCADO, CONTRA EL ESTABLECIMIENTO DE ÁMBITO GEOGRÁFICO DE ACREDITACIÓN O REGISTRO, REQUISITOS EN FUNCIÓN DEL CENTRO Y NO DE LA ENTIDAD FORMATIVA Y LA EXIGENCIA DE EXPERIENCIA PREVIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA CONVOCANTE DE LAS SUBVENCIONES PARA LA REALIZACIÓN DE ACCIONES FORMATIVAS DIRIGIDAS PRIORITARIAMENTE A PERSONAS DESEMPLEADAS (UM/070/17).

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME

Con fecha 20 de abril de 2017 tuvo entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) reclamación prevista en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM) en relación con la Orden de 7 de marzo de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y se procede a la convocatoria pública de subvenciones para la programación de acciones formativas dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas en la Comunidad Autónoma de Galicia, correspondiente a los ejercicios de 2017 y 2018¹ (en adelante, Orden de 7.3.2017).

La citada disposición fue publicada en el núm.59 del Diario Oficial de Galicia (DOG) del día 24 de marzo de 2017².

A juicio del reclamante, el artículo 6.4.8º (fijación de requisitos en función de centro y no de entidad formativa) resulta contrario a los artículos 18.2.f) y 20 LGUM, mientras que el artículo 6.4.7º (requisito de experiencia previa la comunidad convocante) infringiría los artículos 5 y 18.2.a) 1º LGUM. Por otro lado, según el reclamante, las reservas de crédito previstas en el artículo 2 a favor de determinado tipo de entidades formativas vulnerarían los artículos 5 LGUM y 6 de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre. Y, finalmente, el establecimiento de un porcentaje mínimo de costes destinados a los docentes por parte del artículo 13 de la convocatoria resulta contrario al artículo 5 LGUM.

¹ Orde do 7 de marzo de 2017 pola que se establecen as bases reguladoras e se procede á convocatoria pública de subvencións para a programación de accións formativas dirixidas prioritariamente ás persoas traballadoras desempregadas na Comunidade Autónoma de Galicia, correspondente aos exercicios de 2017 e 2018.

² Versiones castellana (https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20170324/AnuncioG0424-130317-0007_es.html) y galega (https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2017/20170324/AnuncioG0424-130317-0007_gl.html).

La reclamación ha sido remitida por la SECUM a esta Comisión en fecha 21 de abril de 2017, en el marco de lo previsto en el artículo 26.5 de la LGUM.

II. CONSIDERACIONES

1) Análisis del contenido de los artículos 2, 6.4.7º, 6.4.8º y 13 de la Orden de 7 de marzo de 2017.

1.1.- Artículo 2: asignación presupuestaria según naturaleza jurídica de la entidad receptora.

En el artículo 2 de la Orden de 7 de marzo de 2017 (Orden de 7.3.2017) se dice que:

La financiación se eleva a:

– 15.667.018,00 euros (10.444.679,00 euros para el año 2017 y 5.222.339,00 euros para el año 2018), con cargo a la aplicación presupuestaria 09.41.323A.481.0.

– 17.633.299,00 euros (11.755.533,00 euros para el año 2017 y 5.877.766,00 euros para el año 2018), con cargo a la aplicación presupuestaria 09.41.323A.471.0.

– 7.455.744,00 euros (4.970.496,00 euros para el año 2017 y 2.485.248,00 euros para el año 2018), con cargo a la aplicación presupuestaria 09.41.323A.460.1.

Si se analiza el concepto de cada aplicación presupuestaria en los Orzamentos da Comunidade Autónoma Galega 2017 (Presupuestos autonómicos gallegos para 2017)³ se observa que:

– 15.667.018,00 euros (10.444.679,00 euros para el año 2017 y 5.222.339,00 euros para el año 2018) están destinados a instituciones sin ánimo de lucro.

– 17.633.299,00 euros (11.755.533,00 euros para el año 2017 y 5.877.766,00 euros para el año 2018) están destinados a empresas privadas.

– 7.455.744,00 euros (4.970.496,00 euros para el año 2017 y 2.485.248,00 euros para el año 2018) están destinados a corporaciones locales.

Por tanto, se establece una distribución presupuestaria según la naturaleza jurídica del receptor de las ayudas convocadas.

³ Véanse páginas electrónicas 88, 89 y 93 de:

http://www.conselleriadeconomia.es/orzamentos/2017/DE/TR_CORR_I_FR09.PDF.

1.2.- Artículo 6.4.7º: valoración de la experiencia en anteriores convocatorias de la Xunta de Galicia.

En el artículo 6.4.7º se prevé como criterio de valoración de las solicitudes de subvención:

7º. Gestión del centro, hasta 5 puntos:

Para los centros y entidades que impartieron formación en alguna de las convocatorias de programación de acciones formativas dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas (AFD):

– Informe técnico de seguimiento: hasta 3 puntos.

Dicho informe será el elaborado por los técnicos de seguimiento una vez hechas las visitas de inspección a los cursos de AFD.

– Informe de justificación apropiada: hasta 2 puntos.

Dicho informe será el elaborado por los técnicos de la Consejería de Economía, Empleo e Industria en relación con el grado de adecuación de la justificación del cumplimiento de las condiciones impuestas y de consecución de los objetivos previstos en los actos de concesión de las subvenciones de cursos de AFD.

Ambos informes se referirán a las subvenciones concedidas para el mismo objeto en las convocatorias correspondientes a las anualidades de 2014, 2015 y 2016.

Siendo elaborados los informes técnicos sobre anteriores convocatorias por parte de la Consejería de Economía, Empleo e Industria de la Xunta de Galicia, no cabe duda que la experiencia evaluable en la convocatoria es únicamente la adquirida dentro de la Comunidad gallega en los ejercicios 2014, 2015 y 2016, no teniéndose en cuenta la que pudiera haberse adquirido en otras Comunidades autónomas.

1.3.- Artículo 6.4.8º: fijación de requisitos en función del centro y no de la entidad formativa solicitante de la ayuda.

En el artículo 6.4.8º se contempla como criterio valorativo del otorgamiento de ayudas:

8º. Situación del centro de formación en la fecha de publicación de la presente orden respecto de la implantación de un sistema o modelo de calidad en la gestión/actividad que desarrolle la entidad impartidora en las acciones formativas: hasta 3 puntos.

Como se observa, la valoración de la calidad parece efectuarse con relación a cada centro formativo y no respecto de las entidades de formación solicitantes de las ayudas.

1.4.- Artículo 13: Fijación de porcentajes mínimos en la cobertura de costes.

En el apartado I.1.a) del artículo 13 se señala que:

Por lo menos el 35 % del coste subvencionado para la impartición de la acción formativa debe emplearse exclusivamente en costes de docencia, de manera que, de no conseguirse ese porcentaje, se abonará únicamente la cantidad justificada. En caso de no conseguir dicho porcentaje, la diferencia no podrá imputarse como costes directos, costes asociados u otros costes. En ningún caso este coste podrá ser superior al precio de mercado.

Del texto transcrito se deriva que, al menos, el 35% del importe de las ayudas recibidas de la Administración deben destinarse por parte de los beneficiarios al pago de los formadores o personal docente.

2) Normativa sectorial aplicable

El artículo 14.2 de 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 (Ley 30/2015) prevé que podrán impartir formación profesional para el empleo:

- a) Las empresas que desarrollen acciones formativas para sus propios trabajadores. Para ello, podrán utilizar sus propios medios o bien recurrir a su contratación, siempre que resulten adecuados para este fin.
- b) Las Administraciones Públicas competentes en materia de formación profesional para el empleo, bien a través de centros propios o bien mediante convenios o conciertos con entidades o empresas públicas que estén acreditadas y/o inscritas para impartir la formación.
- c) Las entidades de formación, públicas o privadas, acreditadas y/o inscritas en el correspondiente registro público.

Del artículo 14.2 de la Ley 30/2015 se desprende que la reserva presupuestaria establecida en el artículo 2 de la convocatoria incluye los tres sujetos legamente habilitados para impartir formación profesional (empresas privadas para impartir formación a sus propios trabajadores o bien empresas privadas inscritas como entidades formativas externas y las corporaciones locales como entidades públicas), introduciendo, además, un sujeto nuevo: las denominadas “*instituciones sin ánimo de lucro*”.

Por otro lado, el artículo 15 de la Ley 30/2015 prevé:

- La acreditación y registro de “*entidades de formación*” y no de “centros de formación”. De ahí que el requisito de “calidad” valorado para centros y no para entidades formativas del artículo 6.4.8º de la convocatoria pueda resultar contrario al citado artículo 15 de la Ley 30/2015.
- Dicha acreditación o registro, una vez realizada en una Comunidad autónoma, tiene efectos en todo el territorio del Estado. Por ello y en consecuencia, debería valorarse también la experiencia formativa adquirida por las entidades formativas en cualquiera de las Comunidades autónomas españolas, y no sólo en la Comunidad gallega convocante de las ayudas (como consta, en cambio, actualmente en el artículo 6.4.7º de la convocatoria).
- La acreditación de entidades formativas que impartan formación mediante centros móviles en más de una comunidad autónoma así como la impartición de la modalidad de tele-formación. De la existencia de dos sub modalidades de impartición dentro de la modalidad presencial de formación (mediante instalaciones fijas o bien unidades móviles) y, especialmente, de la modalidad de tele-formación se desprende la posibilidad que la estructura de costes de las entidades de formación pueda ser distinta según el modelo formativo adoptado de los tres previstos por el artículo 14.1 de la Ley 30/2015 (modelos presencial, por tele formación y mixto). Por este motivo, resulta discutible la reserva de un porcentaje mínimo (35%) de costes para personal docente, tal y como se efectúa en el artículo 13 de la convocatoria. E incluso, en este caso, en el que la convocatoria opta por el modelo presencial (véanse artículos 9 y 30.1), podrían existir estructuras de costes distintas entre las empresas que optan por utilizar unidades móviles para impartir cursos y las que deciden utilizar instalaciones fijas.

Finalmente, el artículo 6.8 de la Ley 30/2015 declara que:

Reglamentariamente se establecerán las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas señaladas en este artículo y que resultarán de aplicación a las distintas administraciones competentes en la gestión de la totalidad de los fondos previstos en el apartado 1. Estas bases reguladoras sólo contemplarán la financiación de las acciones formativas realizadas a partir del acto de concesión de la correspondiente subvención.

Estas bases no podrán incluir, en ningún caso, criterios de concesión de las subvenciones que impliquen la reserva de actividad para determinadas

entidades, así como otros criterios ajenos a aspectos de solvencia técnica y financiera.

Como puede observarse, el artículo 6.8 prohíbe fijar criterios de concesión que supongan una “reserva de actividad” para determinadas entidades así como otros criterios ajenos a “aspectos de solvencia técnica y financiera”.

3) Análisis de las limitaciones a la luz de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

3.1.- Limitación del Artículo 2: asignación presupuestaria según naturaleza jurídica de la entidad receptora.

A diferencia del supuesto de hecho analizado en nuestro anterior Informe UM/050/17 de 4 de abril de 2017, el artículo 2 de la convocatoria no establece expresamente una reserva de actividad a favor de determinadas entidades⁴, si bien efectúa una distribución de los fondos de las subvenciones entre distintas entidades en función de su naturaleza jurídica: empresas, instituciones sin ánimo de lucro y corporaciones locales.

Debe señalarse que el artículo 6.8 de la Ley 30/2015 no solamente prohíbe que las bases incluyan criterios de concesión que supongan “reserva de actividad” sino cualesquiera otros criterios ajenos a aspectos de “solvencia técnica y financiera”. Por otro lado, el artículo 18.2.i) LGUM prevé que:

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:

i) Cualquier otro requisito que no guarde relación directa con el objeto de la actividad económica o con su ejercicio.

En este supuesto concreto, y considerando que el artículo 14.1 LGUM declara que están habilitados para prestar servicios de formación las empresas respecto de sus propios trabajadores, las Administraciones públicas competentes en materia de formación y las entidades formativas acreditadas, la introducción de las entidades sin ánimo de lucro podría

⁴ El apartado Cuarto de la convocatoria analizada en el Informe UM/050/17 reservaba, con carácter exclusivo, las modalidades programadas de formación denominadas “colectivos” de forma injustificada y desproporcionada a entidades locales y a entidades sin ánimo de lucro. Dicha reserva exclusiva no se fundaba en ninguna razón imperiosa de interés general del artículo 3.11 de la Ley 30/2015 ni se razonaba la debida proporcionalidad de la restricción.

considerarse que no guarda una relación directa con el objeto de la actividad (impartición de formación profesional). No obstante, el artículo 3.1 de la convocatoria exige que los beneficiarios de las ayudas sean titulares de centros o bien sean entidades de formación acreditados y/o inscritos por la Administración pública competente para impartir formación profesional para el empleo, por lo que se establece una vinculación con la actividad económica en cuestión. El problema, es que dicha vinculación también incluye una exigencia territorial improcedente, según se verá a continuación.

En efecto, el artículo 3.1 de la convocatoria prevé que:

Podrán obtener la condición de beneficiarias de las subvenciones a las que se refiere la presente convocatoria las entidades que, a la fecha de entrada en vigor de esta orden, sean titulares de centros o entidades de formación acreditados y/o inscritos por la Administración pública competente para impartir formación profesional para el empleo, en el ámbito laboral, en la Comunidad Autónoma de Galicia.

Del tenor literal de la norma parece desprenderse que únicamente podrán acceder a las ayudas las empresas inscritas o con centros anteriormente inscritos en Galicia, lo cual es contrario a los principios de no discriminación y eficacia nacional de los artículos 18 y 20 LGUM. Así lo ha señalado esta Comisión entre otros, en sus Informes UM/100/15 de 30 de diciembre de 2015⁵ y UM/110/16 de 15 de septiembre de 2016⁶.

En consecuencia, puede señalarse que si bien el artículo 2 de la convocatoria es conforme al artículo 18.2.i) LGUM, el artículo 3.1 de la misma podría resultar contrario a los artículos 18 y 20 LGUM.

3.2.- Limitación del artículo 6.4.7º: Única valoración de la experiencia previa de los solicitantes en anteriores convocatorias de la Xunta de Galicia.

En el artículo 18.2.a) 1) LGUM no solamente se prohíbe la discriminación directa sino también la indirecta de los operadores económicos:

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.

⁵ <https://www.cnmc.es/node/345874>.

⁶ <https://www.cnmc.es/expedientes/um11016>.

Y, más concretamente, en el artículo 18.2.a) 2º LGUM se prohíbe exigir que:

el operador haya residido u operado durante un determinado periodo de tiempo en dicho territorio.

Así, en el Informe UM/052/14 de 30 de octubre de 2014 ya decíamos acerca de la discriminación indirecta que:

...debe recordarse que el 18.2.a) LGUM no solamente prohíbe los requisitos discriminatorios de acceso o ejercicio económico basados directamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador sino también aquéllos que indirectamente se basen en él. En otras palabras, resulta prohibida, por discriminatoria, tanto la regulación que exige expresamente una determinada localización geográfica al agente económico (véase Informes UM/007/14⁷ y UM/008⁸) como aquella que lo realiza indirectamente, a través de la imposición de una serie o conjunto de trabas o limitaciones a la actuación de las empresas afectadas, y que lleven al mismo resultado.

Y para el supuesto específico de formación ocupacional esta Comisión también se pronunció en el mismo sentido en la página 10 del anterior Informe UM/068/16 de 17 de junio de 2016⁹:

Así las cosas, un criterio de experiencia que solo considere la prestación de servicios formativos en el marco de la anterior convocatoria de la administración convocante puede ser discriminatorio en la medida en que no está justificado por el objetivo de fomento pretendido por la subvención, al introducir un elemento de territorialidad ajeno a ese objeto. En efecto, la finalidad de fomento que pretende la subvención se consigue cuando su resultado revierte en el ámbito territorial de la administración convocante, al ser sus ciudadanos (trabajadores y autónomos) los beneficiarios de las actividades formativas, y no las entidades de formación de su territorio.

El Tribunal de Justicia de la UE se ha pronunciado en repetidas ocasiones sobre la prohibición de trato discriminatorio entre operadores de distintos territorios de la UE, y, entre otras, en las SSTJUE de 6 de diciembre de 2007

⁷ Informe de 21 de abril de 2014, sobre la reclamación presentada al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la Unidad de Mercado, por [la empresa] contra la Resolución de 31 de marzo de 2014 por la que se deniega a esta empresa la autorización de la instalación de una unidad de obtención de muestras para análisis clínicos en Cáceres (UM/007/14).

⁸ Informe de 21 de abril de 2014, sobre la reclamación presentada al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la Unidad de Mercado, por [la empresa] contra la Resolución de 31 de marzo de 2014 por la que se deniega a esta empresa la autorización de la instalación de una unidad de obtención de muestras para análisis clínicos en Badajoz (UM/008/14).

⁹ Informe de 17 de junio de 2016 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la Ley de garantía de la unidad de mercado, contra la exigencia de inscripción o acreditación en el registro autonómico de los solicitantes contenida en una convocatoria pública de subvenciones (UM/068/16).

(C-456/05), 20 de mayo de 2010 (C-56/09), 5 de febrero de 2014 (C-385/12) y 18 de marzo de 2014 (C-628/11).

En los apartados 54 y 55 de la STJUE de 6 de diciembre de 2007 (C-456/05) el TJUE declaró que:

Sin embargo, es forzoso reconocer que la doble exigencia impuesta a los interesados, consistente, de un lado, en tener que ejercer su actividad en una región de Alemania en el régimen de concertación alemán durante el período de referencia y, de otro, en tener que presentar una solicitud de autorización en virtud del régimen de esta misma región, puede suponer, por su propia naturaleza, una ventaja para los psicoterapeutas establecidos en Alemania con respecto a los establecidos en otros Estados miembros durante el citado período. (...) De esta forma, la exigencia impuesta por las disposiciones transitorias perjudica a las personas que hayan hecho uso de su libertad de establecimiento y, por el contrario, favorece a aquellos que no hayan desplazado el centro de sus actividades o que lo hayan desplazado dentro de una misma región de Alemania.

Y en el apartado 66 de la STJUE de 20 de mayo de 2010 (C-56/09) el TJUE señaló que:

el artículo 49 TCE debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro que concede a los sujetos pasivos la posibilidad de deducir de la cuota íntegra los gastos relativos a cursos de enseñanza universitaria impartidos por los centros universitarios situados en el territorio de dicho Estado miembro, pero excluye con carácter general tal posibilidad respecto a los gastos de enseñanza universitaria en un centro universitario privado radicado en otro Estado miembro;

También el Tribunal Supremo ha abordado el principio de igualdad y la prohibición de discriminación entre operadores económicos en el marco de la unidad de mercado en su STS de 2 de junio de 2011 (RC 2577/2005):

....puede decirse que la incorporación de los beneficios contenidos en las Normas Forales impugnadas, en cuanto limitan sus efectos sin una justificación suficiente que lo legitime, produce la fragmentación del mercado con quiebra de la necesaria unidad del orden económico, pues, sus consecuencias objetivas provocan el surgimiento de unos obstáculos para un colectivo de sujetos, (los sometidos al régimen común), que no guardan la debida proporción con el fin perseguido, al colocarles en el mercado en una clara situación de desventaja por tener que competir ofreciendo sus productos o servicios a un coste superior al de aquellos otros que son objeto de las ayudas cuestionada. De esta manera. su actividad no queda sometida a las reglas ele mercado, falseándose la competencia y. en su efecto, quebrando la libertad de empresa del artículo 38 de la Constitución y, además, resulta lesionada tanto la libertad de circulación del artículo 139.2 (por tratarse de unas medidas que imponen trabas injustificadas al desarrollo de las empresas en condiciones básicas de igualdad) como la garantía constitucional del

artículo 139.1, en cuanto manifestación concreta del principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución.

En este caso concreto, en el criterio valorativo contenido en el artículo 6.4.7º de la convocatoria solamente se está considerando la experiencia adquirida por las entidades de formación en territorio de Galicia, discriminando a las entidades formativas de otras Comunidades Autónomas sin instalaciones, actividad previa o centros de formación en dicha Comunidad, puesto que únicamente las entidades inscritas o con actividad previa en ese territorio podrán acreditar la experiencia requerida en la convocatoria.

Sin embargo, lo procedente, de acuerdo con el principio de no discriminación de la LGUM, hubiera sido exigir experiencia formativa, sin distinción del lugar (Comunidad Autónoma) en el que dicha experiencia fue adquirida por la entidad de formación solicitante de la subvención convocada.

En otras palabras, podría exigirse a los solicitantes de la subvención la acreditación de experiencia formativa con trabajadores desempleados en otras Comunidades Autónomas, para las acciones formativas y con relación a las competencias profesionales previstas en los anexos de la convocatoria gallega.

Lo que no cabe, como sucede en este caso, es asociar la experiencia formativa a un territorio autonómico concreto.

Por tanto, de lo anterior puede concluirse que la exigencia de experiencia previa en Galicia del artículo 6.4.7º de la convocatoria resulta contraria al principio de no discriminación del apartado 18 LGUM.

3.3.- Limitación del artículo 6.4.8º: fijación de requisitos en función del centro y no de la entidad formativa solicitante de la ayuda.

En el artículo 6.4.8º se contempla como criterio valorativo del otorgamiento de ayudas la situación del “centro de formación” (no de la entidad formativa) respecto de la implantación de un sistema o modelo de calidad en la gestión o actividad.

Tal y como indicamos en nuestros anteriores Informes UM/042/17 de 6 de marzo de 2017 y UM/050/17, de 4 de abril de 2017, debe señalarse que:

- Los artículos 14 y 15 de la Ley 30/2015 declaran que son las “entidades” y no los “centros” los encargados de impartir la formación.
- El artículo 15 de la Ley 30/2015 permite que los centros de formación utilizados por entidades formativas sean, bien de su titularidad o bien

objeto de derechos de uso (p.ej. arrendamiento), siempre y cuando el personal de formación pertenezca a dichas entidades.

- La consideración errónea de que son los “centros” físicos sitios en una determinada demarcación o territorio y no las “entidades” formativas los beneficiarios de las subvenciones introduce indebidamente criterios discriminatorios de territorialidad.

Por tanto, y de conformidad con el artículo 18 LGUM, la autoridad competente debería considerar los certificados de calidad de las entidades formativas y no los de los centros de formación.

3.4.- Limitación del artículo 13: Fijación de porcentajes mínimos en la cobertura de costes.

En el apartado I.1.a) del artículo 13 se señala que:

Por lo menos el 35 % del coste subvencionado para la impartición de la acción formativa debe emplearse exclusivamente en costes de docencia, de manera que, de no conseguirse ese porcentaje, se abonará únicamente la cantidad justificada. En caso de no conseguir dicho porcentaje, la diferencia no podrá imputarse como costes directos, costes asociados u otros costes. En ningún caso este coste podrá ser superior al precio de mercado.

Del texto transcrito se deriva que, al menos, el 35% del importe de las ayudas recibidas de la Administración deben destinarse por parte de los beneficiarios al pago de los formadores o personal docente.

En nuestro anterior Informe UM/077/15, de 18 de noviembre de 2015¹⁰ ya señalamos que la necesidad de destinar un porcentaje al coste de los formadores (salarios, seguros sociales, dietas y gastos de locomoción, entre otros) no parece que sea ajena a la actividad económica en los términos del artículo 18.2.i) LGUM, puesto que en este caso, dicha actividad consiste, en gran parte, en la preparación, impartición, tutoría y evaluación de los participantes. Y con más razón si se considera que, en este caso, se trata de formación en la modalidad presencial (véase artículo 9 de la convocatoria).

En efecto, se incluye dentro de las potestades de la Administración otorgante, la facultad de diseñar las bases de la convocatoria de manera que, respetando los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos referidos en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones así como los

¹⁰ <https://www.cnmc.es/expedientes/um07715>.

requisitos mínimos para las bases del artículo 17, se cumplan los objetivos buscados con la acción de fomento.

Por tanto, la Comunidad de Galicia puede optar por vincular la subvención a aquellas entidades que destinen un importe mínimo (35%) a la retribución de formadores en detrimento de otros costes tales como los de alquiler de instalaciones o de equipos informáticos. En este sentido, el punto 4 del Anexo II de la Orden TAS/718/2008 de 7 de marzo¹¹, que desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo¹², autoriza expresamente a las Administraciones Públicas para establecer límites económicos a cada uno de los gastos en que incurran las empresas subvencionadas.

III. CONCLUSIONES

A juicio de esta Comisión:

1º.- La limitación territorial de centros y entidades formativos contenida en el artículo 3.1, la valoración de la experiencia adquirida únicamente en la comunidad convocante de las ayudas del artículo 6.4.7º y la valoración del requisito de calidad en función del centro y no de la entidad de formación del artículo 6.4.8º de la Orden de 7 de marzo de 2017 por la que se establecen las bases reguladoras y se procede a la convocatoria pública de subvenciones para la programación de acciones formativas dirigidas prioritariamente a personas trabajadoras desempleadas en la Comunidad Autónoma de Galicia, correspondiente a los ejercicios de 2017 y 2018¹³ (en adelante, Orden de 7.3.2017) resultan contrarias a los principios de no discriminación y eficacia nacional de los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM).

2º.- En el caso de que la autoridad competente no rectificase su criterio, esta Comisión estaría legitimada para interponer contra los preceptos arriba indicados el recurso especial al que se refiere el artículo 27 de la LGUM en relación con el artículo 127bis de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, y pedir su nulidad.

¹¹ BOE 18 marzo 2008, núm. 67.

¹² BOE 11 abril 2007, núm. 87.

¹³ Orde do 7 de marzo de 2017 pola que se establecen as bases reguladoras e se procede á convocatoria pública de subvencións para a programación de accións formativas dirixidas prioritariamente ás persoas traballadoras desempregadas na Comunidade Autónoma de Galicia, correspondente aos exercicios de 2017 e 2018.