

**INFORME DE 15 DE SEPTIEMBRE 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 Y EXPERIENCIA PREVIAS EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA CONVOCANTE DE LAS SUBVENCIONES PARA LA REALIZACIÓN DE ACCIONES FORMATIVAS DIRIGIDAS PRIORITARIAMENTE A PERSONAS TRABAJADORAS DESEMPLEADAS (UM/107/16).**

**I. ANTEDECENTES Y OBJETO DEL INFORME**

Con fecha 11 de agosto de 2016 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 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 (Decreto 97/2016).

La citada disposición fue publicada en el Diario Oficial de Extremadura núm.132 del día 11 de julio de 2016<sup>1</sup>

A juicio del reclamante, la exigencia de acreditación o inscripción autonómicas de centros y entidades (artículos 18, 19, 30 y 49 de la convocatoria), la sola valoración de la experiencia formativa realizada en dicha Comunidad (artículo 53) y el establecimiento de un régimen discriminatorio de exoneración de garantías (artículo 56) resultan contrarios a los principios de eficacia nacional y no discriminación de la LGUM.

Tras recibir la subsanación requerida al reclamante, la reclamación ha sido remitida por la SECUM a esta Comisión, en el marco de lo previsto en el artículo 26 de la LGUM.

**II. CONSIDERACIONES**

**1) Contenido de los artículos 18, 19, 30, 49, 53 y 56 del Decreto 97/2016**

A continuación se reproduce el contenido de los artículos 18, 19, 30, 49, 53 y 56 del Decreto 97/2016 objeto de la presente reclamación:

*Art.18.1.- 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*

---

<sup>1</sup> <http://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2016/1320o/16040109.pdf>.

*a través de entidades o empresas públicas acreditadas y/o inscritas para impartir 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.*

*Art.19.1.- En cada convocatoria de subvenciones destinadas a la financiación de acciones formativas incluidas en la oferta preferente o de acciones formativas específicas, cada entidad de formación podrá solicitar, como máximo, financiación para la ejecución de cinco acciones formativas por cada uno de los números de censos de que disponga en el Registro de Centros y Entidades de Formación profesional para el empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura, sin que la suma total de las horas de formación solicitadas pueda ser superior a tres mil por censo.*

*Art.30.1.- Podrán solicitar la autorización para la impartición de acciones formativas no financiadas con fondos públicos, los centros y entidades de formación que estén acreditados en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura, para impartir el certificado de profesionalidad de que se trate.*

*Art.49.1.- Podrán ser beneficiarias de las subvenciones destinadas a financiar las acciones formativas previstas en las letras a) y b) anteriores los centros y entidades de formación que, cumpliendo los requisitos generales establecidos en el artículo 38 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.*

*Art.53.2.1.A) Criterios de valoración (Capacidad): 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.*

*a.2) Evaluación de la ejecución de acciones formativas realizada por el Servicio de Formación para el Empleo, hasta 10 puntos.*

*Art.53.2.1 B) Criterios de Valoración (Aspectos técnicos): b2) Prácticas profesionales no laborales en empresas, efectivamente realizadas en las dos últimas convocatorias con datos consolidados (..).*

*Art.53.2.1.D) Criterios de Valoración: Índice de inserción laboral neta del alumnado formado por el centro o entidad de formación, en las tres últimas convocatorias con datos consolidados, en acciones formativas para desempleados organizadas o promovidas por la Consejería competente en materia de empleo y/o el servicio extremeño público de empleo, hasta 15 puntos(..)*

Art.56 a): *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.*

De la lectura de los artículos transcritos se desprende lo siguiente:

- Se establece como condición para ser beneficiario de la subvención que las entidades y centros de formación 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 (artículos 18, 19, 30 y 49).
- Como criterios de capacidad y técnicos de la convocatoria se incluye la necesidad de haber participado en anteriores 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 (artículo 53).
- Se establece un régimen de exención de prestación de garantía a favor de entidades formativas pertenecientes al sector público y a organizaciones empresariales o sindicales y sus respectivas fundaciones. La justificación de dicho régimen de exención se desprende tanto del contenido de los apartados a) y d) del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio (Reglamento General de Subvenciones) como de la interpretación amplia efectuada de los mismos por los tribunales, entre otras por la STS de 16 de julio de 2012 (RC núm. 2457/2011).

## **2) Normativa sectorial aplicable**

El artículo 15 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 prevé la acreditación y registro de las “*entidades de formación*”.

Respecto al ámbito y efectos de la acreditación o inscripción de las citadas entidades de formación, el artículo 15.4 de la citada Ley 30/2015 prevé claramente que:

*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.*

En su apartado 2, el artículo 15 de la Ley 30/2015 declara que:

*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.*

Del artículo 15 de la Ley 30/2015 se desprende que las entidades formativas inscritas en otras comunidad autónomas distinta de la extremeña también deberían poder operar en dicha Comunidad. Se da la circunstancia de que el artículo 17 de la convocatoria prevé como modalidades de impartición, además de la presencial, la teleformación y la mixta (presencial y teleformación), admitiendo el artículo 15.2 de la Ley 30/2015 la impartición de formación mediante “centros móviles”.

En todo caso, aunque las entidades formativas inscritas en otras Comunidades autónomas no contaran, en el momento de publicarse la convocatoria, con instalaciones en la Comunidad autónoma extremeña, el apartado 3 del artículo 15 de la Ley 30/2015 señala que “*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, debiendo aportar en este caso el correspondiente acuerdo o contrato de disponibilidad*”.

Además, existiendo entidades formativas con actuación en más de una Comunidad Autónoma y siendo su acreditación única y válida en todo el Estado, lo lógico sería valorar también su experiencia de formación con

carácter “global” y no circunscribirla a una Comunidad autónoma en concreto, como se desprende del artículo 53 de la convocatoria extremeña.

Finalmente, debe añadir que la regulación de las subvenciones para la formación laboral contenida en la Ley 30/2015<sup>2</sup> no se funda en los derechos de las empresas que imparten la formación sino que dicha regulación persigue hacer efectivo “*el ejercicio del derecho individual a la formación y la garantía de igualdad en el acceso de los trabajadores, las empresas y los autónomos a una formación vinculada a las necesidades del mercado de trabajo*”.

Precisamente, en el artículo 20 de la convocatoria se reconoce que los destinatarios de las subvenciones convocadas son, prioritariamente, “*las personas trabajadoras en situación de desempleo inscritas como demandantes de empleo en el Servicio Extremeño Público de Empleo*”.

### **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) Limitaciones relativas a la exigencia de acreditación o inscripción en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de la Comunidad Autónoma de Extremadura (artículos 18, 19, 30 y 49 del Decreto 97/2016)**

El principio de eficacia nacional, aplicado en anteriores informes de esta Comisión sobre prestación de servicios<sup>3</sup>, se recoge en el artículo 20.1 LGUM, que prevé que:

*Tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional, sin necesidad de que el operador económico realice ningún trámite adicional o cumpla nuevos requisitos, todos los medios de intervención de las autoridades competentes que permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o acrediten el cumplimiento de ciertas calidades, cualificaciones o circunstancias. En particular, tendrán plena eficacia en todo el territorio nacional sin que pueda exigirse al operador económico el cumplimiento de nuevos requisitos u otros trámites adicionales:*

*a) Las autorizaciones, licencias, habilitaciones y cualificaciones profesionales obtenidas de una autoridad competente para el acceso o el ejercicio de una actividad, para la producción o la puesta en el mercado de un bien, producto o servicio.*

(...)

---

<sup>2</sup> Artículos 2 y 3 de la Ley 30/2015.

<sup>3</sup> Véanse Informes UM/012/14, UM/018/14 y UM/052/14.

En el sector de las entidades formativas para el empleo dicho principio se expresa claramente en el antes transcrito artículo 15.4 de la Ley 30/2015.

La exigencia de acreditación o registro de las entidades subvencionadas en la Comunidad Autónoma de Extremadura de los artículos 18, 19, 30 y 49 del Decreto 97/2016 vulnera el principio de eficacia nacional de la inscripción de entidades formativas, al impedir que entidades inscritas en otras Comunidades Autónomas que presten servicios en Extremadura puedan beneficiarse de las subvenciones convocadas.

En idénticos términos se ha expresado esta Comisión en los anteriores informes UM/057/15, de 21 de septiembre de 2015<sup>4</sup>, UM/072/15<sup>5</sup>, de 5 de noviembre y UM/81/15<sup>6</sup>, de 30 de noviembre de 2015.

Por otra parte, el artículo 18.2.a) 1º LGUM considera, como requisito discriminatorio para poder acceder o ejercer una actividad económica, exigir 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:

*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.*

Tal y como señala la recurrente, tanto la SECUM como esta Comisión<sup>7</sup> consideran que la exigencia de instalaciones en el territorio de la

---

<sup>4</sup> Informe de 21 de septiembre de 2015 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, contra la exigencia contenida en una convocatoria pública de subvenciones de acreditación, registro o domiciliación en la Comunidad Autónoma otorgante de la subvención (UM/057/15).

<sup>5</sup> Informe de 5 de noviembre de 2015 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, contra la exigencia contenida en una convocatoria pública de subvenciones de acreditación o inscripción en el registro en la Comunidad Autónoma otorgante de la subvención (UM/072/15).

<sup>6</sup> Informe de 30 de noviembre sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, contra la exigencia de acreditación o inscripción en el registro en la Comunidad Autónoma otorgante de la subvención contenida en una convocatoria pública de subvenciones para la financiación de programas de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados (UM/081/15).

<sup>7</sup> Informe de 30 de diciembre de 2015 sobre la reclamación presentada al amparo del artículo 26 de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado, contra la exigencia de inscripción de instalaciones en el Registro de la Comunidad Autónoma otorgante de subvenciones para la

administración convocante infringen el principio de no discriminación. Al condicionar la obtención de una ventaja económica a contar con un establecimiento físico dentro del territorio, se está discriminando a los operadores que no lo tienen en el momento de convocar las subvenciones, pero que podrían tenerlo al desarrollar las actividades formativas. De esta manera, únicamente pueden establecerse requisitos vinculados a la instalación o infraestructura física propiamente (p.ej. para garantizar la protección del medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o salud públicas o bien el patrimonio histórico-artístico<sup>8</sup>), pero no requisitos ligados a la actividad económica desarrollada en o a través de dicha instalación física.

Asimismo, el apartado 2f) 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.*

El principio de no discriminación ha sido aplicado por esta Comisión para las actividades de prestación de servicios en distintos informes<sup>9</sup>.

En relación con el contenido del artículo 18.2.a) LGUM, en el apartado 1º d) del Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Galicia de 2014 sobre la LGUM<sup>10</sup> se señala que:

*En relación con las discrepancias manifestadas sobre el artículo 18.2.a) ambas partes coinciden en interpretar que su contenido no obsta a que se pueda exigir el ejercicio de una actividad económica en el territorio para la obtención de ventajas económicas vinculadas a políticas de fomento, sin ello implique discriminación por razón de la nacionalidad o domicilio social de la empresa.*

---

financiación de programas de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados (UM/100/15).

<sup>8</sup> Véase artículo 17.1.b) LGUM.

<sup>9</sup> Véanse Informes UM/007/14, UM/008/14, UM/048/14 y UM/051/14.

<sup>10</sup> Resolución de 14 de octubre de 2014, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Galicia en relación con la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (BOE núm.262, de 29.10.2014).

Este criterio interpretativo ha sido aplicado por la SECUM en sus Informes 26/1520 de 4 de agosto de 2015 y 26/1534 de 22 de septiembre de 2015, dictados también en materia de subvenciones a actividades formativas para el empleo, señalándose en los mismos<sup>11</sup> que:

*Hay, por tanto, que considerar que, dado que la propia naturaleza de la política de subvenciones llevadas a cabo por las Autoridades Públicas en el marco de su actividad de fomento (en este supuesto, fomento del empleo) exige una cierta territorialidad de sus efectos, la actividad que vaya a recibir las eventuales medidas de fomento (formación para el empleo) tendrá conexión directa con el ámbito territorial donde la entidad concedente desarrolla su actividad de fomento (trabajadores/as ocupados/as en la Comunidad Autónoma). Si bien, en virtud de la LGUM debe entenderse que esta conexión con el ámbito territorial no puede establecerse exclusivamente en relación a la existencia de un domicilio social o un establecimiento físico concreto en un determinado territorio sino, por ejemplo, por la generación de actividad económica en el mismo con base en posibles diferentes indicadores –ventas, empleo generado, prestación de servicios a un determinado tipo de cliente, etc..-.*

Debe señalarse, sin embargo, que la exigencia de vinculación de las empresas beneficiarias con la Comunidad otorgante de la subvención deberá referirse únicamente a la actividad subvencionada en concreto. Esto es, y en el caso específico de la convocatoria de Extremadura (véase artículo 20 del Decreto 97/2016), podría exigirse a las citadas empresas beneficiarias que los destinatarios de las subvenciones convocadas fueran “*personas trabajadoras en situación de desempleo inscritas como demandantes de empleo en el Servicio Extremeño Público de Empleo*”.

Ello podría ser objeto de control *ex post* por parte de la Comunidad Autónoma a través de la entrega del listado de trabajadores desempleados participantes en la formación, sin perjuicio de que, antes de recibir la subvención, las empresas beneficiarias tuvieran que suscribir una declaración responsable frente a la Comunidad Autónoma de que los fondos recibidos fueran destinados a impartir formación a trabajadores desempleados inscritos en los servicios de empleo de Extremadura.

En ningún caso, no obstante, podrá exigirse a las empresas beneficiarias que acrediten tener una vinculación con la comunidad convocante anterior a la solicitud de subvención, tal y como se desprende de la prohibición expresa contenida en el artículo 18.2.a) 2º LGUM:

*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*

---

<sup>11</sup> Véanse páginas 8 a 9 del Informe SECUM 26/1520 de 4 de agosto de 2015 y páginas 9 a 10 del Informe SEUM 26/1534 de 22 de septiembre de 2015.

*los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:*

*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:*

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

Esta interpretación, incluida también en los Informes anteriores de esta Comisión UM/057/15 y UM/072/15, coincide con los fines y principios de las subvenciones para la formación laboral reguladas en Ley 30/2015<sup>12</sup> que, como se ha dicho antes en este Informe, no se fundamentan en los derechos de las empresas que imparten la formación sino que persiguen hacer efectivo “*el ejercicio del derecho individual a la formación y la garantía de igualdad en el acceso de los trabajadores, las empresas y los autónomos a una formación vinculada a las necesidades del mercado de trabajo*”.

En el caso concreto de la Convocatoria, se establecen como criterios de vinculación entre las empresas beneficiarias y la Comunidad Autónoma el registro o la acreditación de dichas empresas o de sus centros en la Comunidad Autónoma extremeña pero no se fijan otros parámetros distintos o alternativos, como la impartición de formación a trabajadores domiciliados en esa autonomía o inscritos en sus servicios de empleo, por lo que, en este supuesto nos encontramos ante una infracción del principio de no discriminación del artículo 18 LGUM en relación con los artículos 18, 19, 30 y 49 del Decreto extremeño 97/2016.

### **3.2) Limitaciones relativas a la exigencia de experiencia previa en anteriores convocatorias del servicio extremeño público de empleo (artículo 53 del Decreto 97/2016).**

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:*

---

<sup>12</sup> Artículos 2 y 3 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.

*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.*

Y, más concretamente, en el artículo 18.2.a) 2º 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/007/14<sup>13</sup> y UM/008<sup>14</sup>) como aquélla 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 2016<sup>15</sup>:

*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.*

---

<sup>13</sup> 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).

<sup>14</sup> 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).

<sup>15</sup> 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).

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 (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 del 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, el establecimiento de criterios de valoración de la experiencia formativa por los que únicamente se considera, a efectos de puntuación, la experiencia formativa adquirida en el territorio extremeño (supuesto del artículo 53 del Decreto 97/2016) discrimina indirectamente a las entidades formativas de otras Comunidades Autónomas sin instalaciones o centros de formación en Extremadura, puesto que únicamente las entidades inscritas o con actividad previa en dicha Comunidad podrán acreditar la experiencia requerida en la convocatoria.

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.

Por tanto, de lo anterior puede concluirse que las exigencias de experiencia previa en anteriores convocatorias de los servicios extremeños de empleo (artículo 53 del Decreto 97/2016) resultan contrarios al principio de no discriminación del artículo 18 LGUM.

### **3.3.- Principio de no discriminación en relación con falta de exigencia de garantías (artículo 56 del Decreto 97/2016).**

El artículo 3 de la LGUM se refiere al principio de no discriminación al señalar que todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional, de manera que ninguna disposición o actuación administrativa podrán contener condiciones ni requisitos que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico.

De la misma manera, el artículo 18.2 de la LGUM se refiere a las actuaciones que limitan el libre establecimiento y la libre circulación que, entre otros, apliquen requisitos discriminatorios para la obtención de ventajas económicas basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador. En particular, el apartado d) de dicho artículo prohíbe la exigencia de garantías adicionales a las establecidas en lugar de origen o que la obligación de constituir la deba realizarse con un prestador u organismo del territorio de la autoridad competente.

La discriminación denunciada, contenida en el artículo 56 del Decreto 97/2016, se refiere a la exención de garantías a favor de entidades formativas pertenecientes al sector público y a organizaciones empresariales o sindicales y sus respectivas fundaciones.

Por lo tanto, se trata de una discriminación basada directa o indirectamente en la diferente naturaleza jurídica y fines de la entidad de formación solicitante y no en su lugar de establecimiento.

La limitación denunciada, por tanto, y sin perjuicio de la hipotética infracción del principio de no discriminación que rige la concesión de subvenciones, no constituye un obstáculo de los previstos en la LGUM ni la infracción, por sí sola, de los principios y garantías de las libertades de establecimiento y circulación.

### **III. CONCLUSIONES**

A juicio de esta Comisión:

**1º.-** Los requisitos de disponer de acreditación o registro y experiencia formativa en la Comunidad de Extremadura exigidos a las entidades solicitantes de subvenciones en los artículos 18, 19, 30, 49 y 53 del 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 (DO Extremadura 11.07.2016) resultan contrarios a los principios de no discriminación y eficacia nacional contenidos en los artículos 18 y 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado así como en las SSTJUE de 6 de diciembre de 2007 (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) y STS de 2 de junio de 2011 (RC 2577/2005).

**2º.-** En el caso de que la autoridad autonómica reclamada no suprimiera los requisitos anteriormente indicados, esta Comisión vendría legitimada para impugnar los citados artículos 18, 19, 30, 49 y 53 del citado Decreto 97/2016, de 5 de julio, 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.