

**INFORME DE 27 DE JULIO 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 DE LAS ENTIDADES FORMATIVAS EN EL REGISTRO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA OTORGANTE DE SUBVENCIONES DESTINADAS A LA FINANCIACIÓN DE PLANES DE FORMACIÓN DIRIGIDOS PRIORITARIAMENTE A TRABAJADORES OCUPADOS (UM/084/16).**

**I. ANTEDECENTES Y OBJETO DEL INFORME**

Con fecha 15 de julio de 2016 ha tenido 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 Resolución de 10 de junio de 2016, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones destinadas a la financiación de planes de formación dirigidos prioritariamente a trabajadores ocupados en la Comunidad de Castilla y León para los años 2016 y 2017.

La citada Resolución de fue publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León número 114 del día 15 de junio de 2016<sup>1</sup>.

A juicio del reclamante, los apartados cuarto, quinto (subapartados 1 y 2) y séptimo (subapartado 1 letras a y b) de la convocatoria infringen la libertad de establecimiento y circulación de los operadores económicos por resultar contrarios a la prohibición de discriminación de los artículos 3 y 18 LGUM además de vulnerar el principio de eficacia nacional del artículo 20 LGUM.

La reclamación ha sido remitida por la SECUM a esta Comisión el día 18 de julio de 2016, en el marco de lo previsto en el artículo 26 de la LGUM.

---

<sup>1</sup> <http://bocyl.jcyl.es/boletines/2016/06/15/pdf/BOCYL-D-15062016-39.pdf>.

El texto completo de la Resolución puede consultarse también en la siguiente web de trámites electrónicos de la Junta de Castilla y León:

<https://www.tramitacastillayleon.jcyl.es/web/jcyl/AdministracionElectronica/es/Plantilla100Detalle/1251181053840/Ayuda012/1284571474222/Propuesta>.

## II. CONSIDERACIONES

### 1.- Contenido de los apartados cuarto, quinto (subapartados 1 y 2) y séptimo (subapartado 1 letras a y b) de la convocatoria.

El apartado cuarto (objeto de la subvención) señala que:

*Será subvencionable la realización de Planes de formación intersectoriales, con una dimensión territorial mínima de dos provincias, compuestos por acciones formativas dirigidas a la adquisición de competencias transversales en varios sectores de la actividad económica o de competencias específicas de un sector para el reciclaje y recualificación de trabajadores de otros sectores, incluida la formación dirigida a la capacitación para la realización de funciones propias de la representación legal de los trabajadores, establecidas como prioritarias en los Anexos VI.1, VI.2, VI.3 y VI.4 de la presente convocatoria. El número máximo de planes de formación objeto de subvención al amparo de la presente convocatoria será de 10.*

*Las acciones formativas vinculadas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales deberán impartirse en la modalidad presencial, mientras que el resto de acciones podrán impartirse en modalidad presencial, en teleformación, o mixta (presencial y teleformación) según lo establecido en los Anexos VI.1, VI.2, VI.3 y VI.4 de la presente convocatoria para cada agrupación formativa, garantizándose, en todo caso, que la forma de impartición elegida para cada acción formativa sea la idónea para la consecución de los objetivos establecidos en la misma. A estos efectos, la dimensión territorial del plan de formación vendrá determinada, exclusivamente, por las acciones formativas impartidas en la modalidad presencial.*

Por su parte, los subapartados 1 y 2 del apartado quinto de la Convocatoria prevén que:

*Podrán ser beneficiarios de las subvenciones destinadas a la financiación de los planes de formación dirigidos prioritariamente a los trabajadores ocupados, las entidades de formación inscritas y, en su caso, acreditadas, en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de Castilla y León, creado por Decreto 69/2011, de 22 de diciembre, para la impartición de la correspondiente especialidad formativa en el momento de la producción de efectos de la presente convocatoria.*

*También podrán acceder a la condición de beneficiario las agrupaciones formadas por entidades de formación inscritas y, en su caso, acreditadas, en el Registro de Centros y Entidades de Formación Profesional para el Empleo de Castilla y León, para la impartición de la correspondiente especialidad formativa en el momento de la producción de efectos de la presente convocatoria. (...)*

Finalmente, en el subapartado 1 letra b del apartado séptimo se recoge que:

*Séptimo.- Criterios de Valoración de las solicitudes*

*1.- La metodología para la valoración de las solicitudes, de acuerdo con los criterios establecidos en las bases reguladoras, será la siguiente:*

*a) Se valorará con un máximo de 6 puntos la capacidad de la entidad solicitante para la gestión y ejecución del plan de formación, teniendo en cuenta los siguientes criterios:*

- La entidad de formación o agrupación acredita disponer de un equipo específico encargado de la programación y coordinación del plan de formación. Detalle del personal que lo integra y su cualificación, así como su implantación territorial (hasta 3 puntos).*
- Detalle de las actuaciones de programación, difusión, información y asesoramiento que va a realizar la entidad de formación o agrupación en la ejecución del plan de formación (hasta 3 puntos).*

*b) Alcance territorial del plan de formación (hasta 25 puntos). Este punto se valorará atendiendo a la impartición de la formación en más de dos provincias de la Comunidad de Castilla y León, según la información disponible en la hoja resumen de cada acción formativa (Anexo II), teniéndose en cuenta a estos efectos, exclusivamente, las acciones formativas impartidas en la modalidad presencial, en los siguientes términos:*

- Impartición de la formación en 3 provincias: 3 puntos.*
- Impartición de la formación en 4 provincias: 6 puntos.*
- Impartición de la formación en 5 provincias: 8 puntos.*
- Impartición de la formación en 6 provincias: 11 puntos.*
- Impartición de la formación en 7 provincias: 15 puntos.*
- Impartición de la formación en 8 provincias: 20 puntos.*
- Impartición de la formación en 9 provincias: 25 puntos.*

Tal y como se desprende de los subapartados 1 y 2 del apartado quinto de la convocatoria, se exige a los solicitantes de las subvenciones disponer de centros de formación inscritos y acreditados en la Comunidad castellano-leonesa.

Como puede observarse, los criterios valorativos del apartado cuarto y del subapartado 1 letra b) del apartado séptimo dan prioridad a las acciones formativas impartidas en modalidad presencial y que se desarrollen en el mayor número posible de provincias de la Comunidad autónoma. Por su parte, el subapartado 1 letra a) del apartado séptimo exige la implantación territorial del personal de la entidad formativa en la Comunidad.

## **2.- Análisis de las limitaciones previstas en la convocatoria de subvenciones a la luz de la normativa sectorial aplicable.**

Respecto al ámbito y efectos de la acreditación o inscripción de las entidades de formación, el artículo 15.4 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 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.*

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.

En cambio, en los subapartados 1 y 2 del apartado quinto de la Convocatoria se exige, para poder ser beneficiario de las subvenciones convocadas, el requisito de acreditación o inscripción previos de la entidad solicitante en la Comunidad de Castilla y León.

Debe añadirse que el artículo 8.3.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones señala que:

*3. La gestión de las subvenciones a que se refiere esta ley se realizará de acuerdo con los siguientes principios:*

*a) Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.*

En cuanto a los criterios valorativos basados únicamente en la *modalidad presencial de impartición* y en la *implantación territorial* de las entidades formativas solicitantes de la subvención, debe señalarse que:

- El artículo 14 de la Ley 30/2015 señala que la formación profesional para el empleo podrá impartirse de forma presencial, mediante teleformación, bajo plataformas y contenidos accesibles a las personas con discapacidad, o bien de forma mixta, mediante la combinación de las dos modalidades anteriores.

- En el apartado 2 del artículo 15 de la Ley 30/2015 se prevé expresamente la existencia de entidades formativas que imparten “tele-formación”<sup>2</sup> y que disponen de “centros móviles”<sup>3</sup> de formación.
- En la Base Sexta de la Orden EMP/679/2015, de 7 de agosto<sup>4</sup>, en virtud de la cual se realiza la convocatoria objeto de reclamación, se prevé que la formación podrá impartirse de forma presencial, mediante *teleformación* o mixta, según las especificaciones que se establezcan en la correspondiente convocatoria para cada tipo de acción formativa.
- En el propio apartado cuarto de la convocatoria se señala que las acciones formativas no vinculadas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales podrán impartirse también en teleformación o en modalidad mixta (presencial y teleformación).
- Los destinatarios finales de las subvenciones son, de acuerdo con el apartado primero de la convocatoria, trabajadores “ocupados”. Precisamente, la necesidad de compaginar adecuadamente trabajo y formación otorga una mayor importancia a la modalidad de teleformación. Así lo recoge expresamente, por ejemplo, la Orden de 7 de agosto de 2015<sup>5</sup> de la Comunidad de Aragón sobre planes de formación dirigidos a trabajadores ocupados<sup>6</sup>.
- La exigencia de una extensa implantación territorial (tenencia de diversos centros formativos en distintas provincias) para obtener una óptima o máxima puntuación puede suponer una discriminación hacia las empresas procedentes de otras Comunidades Autónomas sin centros en Castilla y León así como hacia las pequeñas y medianas entidades de formación con un número reducido de centros ubicados

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> BO. Castilla y León 14 agosto 2015, núm. 157.

<sup>5</sup> BO Aragón núm.160, de 19 de agosto de 2015.

<sup>6</sup> En la Exposición de Motivos de la convocatoria de subvenciones se da una especial relevancia a la impartición de acciones formativas en la modalidad de teleformación, al permitir que muchos trabajadores ocupados puedan compaginar adecuadamente formación y trabajo, facilitando también esta tarea a los trabajadores situados lejos de los centros formativos. Por ello, en el apartado Quinto punto 2 de la convocatoria aragonesa se prevé que las acciones formativas se impartan en un 75% en modalidad de teleformación para los planes de formación intersectoriales y en un 50% para los planes de formación sectoriales.

en una o dos provincias<sup>7</sup>. Precisamente el artículo 8.3.a) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones señala que la gestión de las subvenciones se realizará de acuerdo, entre otros, con el principio de no discriminación<sup>8</sup>.

### **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.- Principio de eficacia nacional y exigencia de inscripción o acreditación a las entidades beneficiarias de la subvención en el territorio de la Comunidad de Castilla y León (subapartados 1 y 2 del apartado quinto de la convocatoria).**

El principio de eficacia nacional, aplicado en anteriores informes de esta Comisión sobre prestación de servicios<sup>9</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.*

*b) Las declaraciones responsables y comunicaciones presentadas ante una autoridad competente para el acceso o el ejercicio de una actividad económica.*

*c) Las inscripciones en registros que sean necesarias para el acceso o ejercicio de una actividad económica.*

*d) Cualesquiera otros requisitos normativamente establecidos que permitan acceder a una actividad económica o ejercerla.*

---

<sup>7</sup> Así se hizo constar en el Informe UM/078/14, de 13 de enero de 2015, al analizarse los pliegos administrativos para la concesión de la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial para la recuperación de crédito de permiso de la conducción. A dicho informe nos referiremos más adelante.

<sup>8</sup> 3. La gestión de las subvenciones a que se refiere esta ley se realizará de acuerdo con los siguientes principios: a) Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.

<sup>9</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.

Por tanto, la exigencia de acreditación o registro de las entidades subvencionadas en la Comunidad de Castilla y León vulnera el principio de eficacia nacional de la inscripción de entidades formativas, al impedir que entidades inscritas en otras Comunidades Autónomas que prestan servicios en el territorio castellano-leonés puedan beneficiarse de las subvenciones convocadas.

En un mismo sentido se ha pronunciado esta Comisión en sus anteriores Informes UM/057/15 de 21 de septiembre de 2015<sup>10</sup>, UM/072/15 de 6 de noviembre de 2015<sup>11</sup> y UM/101/15 de 30 de diciembre de 2015<sup>12</sup>.

### **3.2.- Principio de no discriminación y exigencia a la entidad beneficiaria de la subvención de estar inscrita o acreditada en el territorio de la Comunidad de Castilla y León (subapartados 1 y 2 del apartado quinto de la convocatoria).**

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.*

---

<sup>10</sup>

<http://www.cnmc.es/es-es/buscadordeexpedientes.aspx?num=UM%2F057%2F15&ambito=Impugnaciones+y+Unidad+de+Mercado>.

<sup>11</sup>

<http://www.cnmc.es/es-es/buscadordeexpedientes.aspx?num=UM%2F072%2F15&ambito=Impugnaciones+y+Unidad+de+Mercado>.

<sup>12</sup>

<http://www.cnmc.es/es-es/cnmc/ficha.aspx?num=UM/101/15&ambito=Impugnaciones%20y%20Unidad%20de%20Mercado>.

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>13</sup>.

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*

---

<sup>13</sup> Véanse Informes UM/007/14, UM/008/14, UM/048/14 y UM/051/14.



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 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>14</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.*

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>15</sup> que:

<sup>14</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).

<sup>15</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.

*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 Castilla y León, los sujetos destinatarios de los servicios formativos subvencionados serán única y exclusivamente los descritos en el apartado primero de la convocatoria: los trabajadores ocupados domiciliados en dicha Comunidad autónoma.

La anterior circunstancia podría ser objeto de control *ex post* por parte de la Comunidad Autónoma a través de la entrega del listado de los trabajadores participantes en la formación, sin perjuicio de que, antes de recibir la subvención, las empresas beneficiarias tuvieran que suscribir también una declaración responsable frente a la Comunidad Autónoma de que los fondos recibidos fueran destinados únicamente a impartir formación a trabajadores ocupados residentes o domiciliados en Castilla y León.

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 mediante la tenencia de un establecimiento físico dentro de territorio autonómico, tal y como se desprende de la prohibición expresa contenida en el artículo 18.2.a) 1º y 3º 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 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:*

(...)

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

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

Esta interpretación, incluida también en nuestros anteriores Informe UM/057/15, de 21 de septiembre de 2015<sup>16</sup> y UM/100/15 de 30 de diciembre<sup>17</sup> coincide con los fines y principios de las subvenciones para la formación laboral reguladas en la Ley 30/2015<sup>18</sup>, que 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*”.

Respecto a esta cuestión, la SECUM se ha mostrado muy clara en su Informe 26/1539 de 25 de noviembre de 2015<sup>19</sup>, en cuya página 10 se dice que:

*En este marco, hay que considerar que, dado que la propia naturaleza de la política de subvenciones llevadas a cabo por las Administraciones Públicas en el marco de su actividad de fomento, exige una cierta territorialidad de sus efectos, la actividad que vaya a recibir las eventuales medidas de fomento (en este caso, formación para el empleo) podrá tener conexión directa con el ámbito territorial de la entidad concedente de las mismas. 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.*

Por todo lo anterior, puede señalarse que la exigencia de que la entidad beneficiaria se encuentre inscrita en territorio castellano-leonés de los

---

<sup>16</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>17</sup> <http://www.cnmc.es/es-es/cnmc/ficha.aspx?num=UM/100/15&ambito=Impugnaciones%20y%20Unidad%20de%20Mercado>.

<sup>18</sup> Artículos 2 y 3 de la Ley 30/2015.

<sup>19</sup> Referencia pública: 26.27 EDUCACIÓN-Centros formación empleo (<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.27EDUCACIONCentrosformacionempleo.pdf>).

subapartados 1 y 2 del apartado quinto de la convocatoria resulta contraria al principio de no discriminación del artículo 18 LGUM.

### **3.3.- Principio de no discriminación y criterios valorativos para la concesión de subvenciones basados en la modalidad presencial de impartición y en la implantación territorial de las entidades beneficiarias (apartado cuarto y subapartado 1 letras a y b del apartado séptimo).**

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.*

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>20</sup> y UM/008<sup>21</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.*

---

<sup>20</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>21</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).

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>22</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.”*

Por otro lado, en el Informe UM/078/14, de 13 de enero de 2015<sup>23</sup>, se recuerda que el establecimiento en convocatorias o licitaciones públicas de requerimientos consistentes tener una determinada implantación territorial previa (número de centros, número de provincias) tiende a discriminar las PYMES frente a las grandes empresas y a los nuevos operadores económicos (empresas de nueva creación) frente a los operadores ya consolidados.

En este caso concreto, el establecimiento de criterios de valoración fundados en la implantación territorial (apartado cuarto y séptimo (subapartado 1 letras a y b) y en la modalidad de impartición de la formación (presencial) supone una discriminación indirecta de las entidades formativas procedentes de otras Comunidades Autónomas que no disponen de extensa implantación en el territorio castellano-leonés, además de perjudicarse a las entidades formativas de nueva creación y aquéllas de pequeño y mediano tamaño.

Por tanto, de lo anterior puede concluirse que los requerimientos territoriales del apartado cuarto y séptimo (subapartado 1 letras a y b) de la convocatoria resultan contrarios al principio de no discriminación del apartado 18 LGUM.

---

<sup>22</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).

<sup>23</sup>

<http://www.cnmc.es/Competencia/Buscadores/Expedientes?num=UM%2F078%2F14&ambito=Impugnaciones+y+Unidad+de+Mercado>.

### III. CONCLUSIONES

A juicio de esta Comisión:

**1º.-** El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (UE) se ha pronunciado expresamente contra el trato discriminatorio entre operadores económicos establecidos en 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). También lo ha hecho el Tribunal Supremo dentro del concepto de unidad de mercado en su STS de 2 de junio de 2011 (RC 2577/2005).

**2º.-** En este supuesto concreto, la exigencia de registro y acreditación en la Comunidad Autónoma de Castilla y León de las entidades formativas beneficiarias contemplada en el apartado quinto (subapartados 1 y 2) de la convocatoria de subvenciones para la formación de trabajadores ocupados efectuada por Resolución de 10 de junio de 2016, de la Presidenta del Servicio Público de Empleo de Castilla y León (BO Castilla y León nº114 de 15.6.2016), así como los criterios de valoración previstos en los apartados cuarto y séptimo (subapartado 1 letras a y b) resultan contrarios 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.

**3º.-** En el caso de que la autoridad autonómica reclamada no suprimiera los requisitos anteriormente indicados, esta Comisión vendría legitimada para impugnar los citados apartados cuarto, quinto (subapartados 1 y 2) y séptimo (subapartado 1 letras a y b) de la convocatoria realizada mediante la citada Resolución de 10 de junio de 2016, 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.