

INFORME DE 10 DE OCTUBRE 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 REALIZACIÓN DE ACCIONES FORMATIVAS Y CONTRA LOS CRITERIOS DE VALORACIÓN QUE CONSIDERAN SOLO LA EXPERIENCIA EN DICHA COMUNIDAD AUTÓNOMA, INCLUIDAS EN LA CONVOCATORIA DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO DE ASTURIAS (UM/125/16).

I. ANTECEDENTES Y OBJETO DEL INFORME

Con fecha 30 de octubre de 2016 ha tenido entrada en la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado (SECUM) una reclamación de las previstas en el artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM), en relación con la Resolución de 11 de agosto de 2016, del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, por la que se convocan subvenciones públicas para 2016-2017, con destino a la financiación de acciones de formación para el empleo dirigidas prioritariamente a trabajadores desempleados.

La citada Resolución de fue publicada en el Boletín Oficial del Principado de Asturias el 31 de agosto de 2016.

A juicio del reclamante, el artículo 6 de la convocatoria infringe 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, pues exige la inscripción o el registro en el Registro autonómico o en el del Servicio Público de Empleo Estatal y, además, disponer de instalaciones en el Principado de Asturias.

Además, en el escrito de comunicación de obstáculos, se pone de manifiesto que los criterios de valoración de las entidades de formación incluyen diversos apartados que puntúan a las entidades que han realizado acciones formativas en convocatorias anteriores. Ello constituiría una actuación prohibida, en la medida en que vulnera la libertad de establecimiento.

La reclamación ha sido remitida por la SECUM a esta Comisión el día 4 de octubre de 2016 en el marco de lo previsto en el artículo 26 de la LGUM.

II. CONSIDERACIONES

1.- Contenido del artículo 6 de la convocatoria.

El artículo 6 de la convocatoria es del siguiente tenor literal:

1. Podrán ser beneficiarias de las diferentes líneas de la presente Convocatoria los Centros y Entidades Colaboradores inscritos y/o acreditados en el Registro de centros y entidades de formación para el empleo del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias o del Servicio Público de Empleo Estatal.

2. Los centros y entidades solicitantes de ayuda, deberán, a la fecha de publicación de esta Convocatoria, cumplir con los siguientes requisitos:

a) Hallarse inscritas y, en su caso, acreditadas en el Registro de centros y entidades de formación para el empleo autonómico o estatal, según el caso, siempre y cuando dispongan de instalaciones en el territorio del Principado de Asturias inscritas/acreditadas.

En caso de impartición en modalidad presencial, la competencia para dicha acreditación y/o inscripción corresponderá al Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, salvo que se trate de centros móviles que desarrollen su actuación formativa en más de una Comunidad Autónoma, con inclusión del Principado de Asturias.

Asimismo, será válida la inscripción y/o acreditación efectuada ante el Servicio Público de Empleo Estatal en aquellas entidades de formación que dispongan de instalaciones y recursos formativos radicados en el Principado de Asturias y que hayan acudido a dicho Registro Estatal potestativamente por ostentar medios formativos en varias Comunidades Autónomas, siempre y cuando las instalaciones radicadas en el Principado de Asturias hayan sido verificadas a la hora de acceder a dicho Registro Estatal.

(...)

Como se puede observar, la convocatoria limita los beneficiarios de las ayudas a las entidades de formación inscritas y/o acreditadas establecidas en la Comunidad Autónoma convocante. También se permite la participación de centros y entidades de formación inscritas o acreditadas en el Servicio Público de Empleo Estatal cuando se trate de centros móviles que desarrollen su actividad en más de una comunidad autónoma, además de en Asturias, o cuando tengan instalaciones en su territorio.

2.- Análisis de las limitaciones contenidas en la convocatoria.

2.1.- Principio de eficacia nacional y exigencia de inscripción y/o acreditación a las entidades beneficiarias de la subvención en el Registro de centros y entidades de formación para el empleo del

Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias o del Servicio Público de Empleo Estatal.

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

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

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

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

El sistema de formación profesional para el empleo está regulado en la actualidad en la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral.

Tanto el Texto Refundido de la Ley de Empleo como la Ley 30/2015 se refieren al principio de concurrencia competitiva abierta a todos los proveedores de formación, públicos y privados, acreditados y/o inscritos conforme a la normativa vigente. Este principio de concurrencia se establece como rasgo básico transversal a la gestión de la financiación por parte de todas las Administraciones competentes en materia de formación profesional

La inscripción en el registro de entidades de formación, o la acreditación cuando la formación esté destinada a la formación profesional para el empleo

dirigida a la obtención de certificados de profesionalidad es un requisito de las entidades de formación a las que se refiere la Ley 30/2015.

El registro o, en su caso, la acreditación de las entidades de formación, supone, de conformidad con el artículo 15.3 de la Ley 30/2015, la disponibilidad de instalaciones y recursos humanos suficientes que garanticen su solvencia técnica para impartir la formación, tanto teórica como práctica, así como la calidad de la misma. Las instalaciones y recursos podrán ser propios o bien de titularidad de terceras entidades privadas o públicas cuando ello no implique subcontratar la ejecución de la actividad formativa. En este sentido, el registro y la acreditación exigen el establecimiento en la comunidad competente.

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

En todo caso, la acreditación y/o inscripción será única y válida para la prestación de servicios en todo el territorio nacional, conforme a lo previsto en el artículo 20 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

Del precepto transcrito se desprende claramente que, una vez inscrita una entidad formativa en cualquiera 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, la convocatoria analizada exige, para poder ser beneficiario de las subvenciones, el requisito de acreditación y/o inscripción previos de la entidad solicitante en el registro de la comunidad autónoma convocante o, potestativamente, en el registro estatal. No obstante, en este último caso, se exige la disponibilidad de instalaciones y su verificación previa, lo que virtualmente supone la ineficacia de dicho registro.

La actuación administrativa no exige la acreditación y/o registro de la entidad de formación en el registro del Principado de Asturias para la realización de la actividad, sino, tan solo para el acceso a las ayudas convocadas.

A este respecto, debe añadirse que 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 con los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.

La discriminación en función de la comunidad autónoma de acceso a la actividad de la entidad de formación es un requisito discriminatorio en la medida en que condiciona la obtención de la subvención al lugar de establecimiento, pero ese extremo será analizado en el siguiente apartado.

Por su parte, el principio de eficacia nacional se recoge en el artículo 20.1 LGUM, en los siguientes términos:

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.*

(...)

En el sector de las entidades formativas para el empleo, dicho principio de eficacia nacional se recoge claramente en el antes transcrito artículo 15.4 de la Ley 30/2015, norma posterior a la LGUM.

Por tanto, la exigencia de acreditación y/o registro de las entidades subvencionadas en Asturias vulnera el principio de eficacia nacional de la inscripción de entidades formativas, al impedir que entidades inscritas en otras Comunidades Autónomas que prestan o puedan prestar servicios en su territorio puedan beneficiarse de las subvenciones convocadas.

La convocatoria permite la inscripción en el Registro del Servicio Público de Empleo Estatal, pero, además, la disponibilidad de instalaciones y recursos formativos en Asturias. A esta exigencia se suma, además, un requisito adicional, cual es la *verificación* de las instalaciones.

La cuestión de la exigencia de registro o autorización de las entidades de formación en los registros autonómicos ha sido analizada en idéntico sentido por esta Comisión en sus anteriores informes: UM/057/15, de 21 de septiembre de 2015¹; UM/072/15², de 5 de noviembre; UM/81/15³, de 30 de

¹ 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

noviembre de 2015; UM/101/15, de 30 de diciembre de 2015; UM/015/16, de 2 de febrero⁴ o UM/068/16⁵, entre otros.

En igual sentido, la propia SCUM en sus informes 26.23 (Centros formación empleo. Asturias); 26.25 (Centros formación empleo. Aragón); 26.28 (Centros formación empleo. Cantabria); 26.32 (Centros formación empleo. País Vasco); 26.36 (Centros formación empleo. Canarias) o 26/1650 (Centro de Formación Empleo. Navarra) en los que, al analizar el mismo problema, ha concluido que el requisitos de inscripción o acreditación en la comunidad autónoma convocante es contrario a los principios de no discriminación y eficacia nacional.

Asimismo, esta Comisión ha interpuesto el recurso especial al que se refiere el artículo 27 de la LGUM ante la Audiencia Nacional en varios supuestos idénticos, relativos a la exigencia de acreditación o inscripción en los registros de la administración autonómica convocante de subvenciones a entidades de formación⁶.

pública de subvenciones de acreditación, registro o domiciliación en la Comunidad Autónoma otorgante de la subvención (UM/057/15).

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

² 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).

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

³ 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).

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

⁴ Informe de 2 de febrero 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 domicilio e inscripción en el registro autonómico de los solicitantes, contenida en una convocatoria pública de subvenciones (UM/015/16).

⁵ 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).

⁶ Por ejemplo, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la LGUM, esta Comisión ha recurrido (UM/063/15) los apartados octavo –punto 1- y decimosexto –punto 1b-, de la Orden de 7 de agosto de 2015, de la Consejería de Economía, Industria y Empleo de Aragón, por la que se convocan subvenciones públicas destinadas a la ejecución de planes de formación para el empleo en dicha Comunidad correspondientes al presente año 2015 (BO Aragón núm.160 del día 19 de

Por lo tanto, los requisitos contenidos en la convocatoria analizada vulneran abiertamente el principio de eficacia nacional, además del artículo 15.4 de la Ley 30/2015, al no reconocer la inscripción en otros registros autonómicos y, además, exigir, en el caso del registro en el Servicio Público de Empleo Estatal, la disponibilidad de instalaciones previamente *verificadas*.

2.2.- Principio de no discriminación y exigencia a la entidad beneficiaria de la subvención de estar inscrita o acreditada en Asturias.

El artículo 18.2.a) 1º LGUM considera, como requisito discriminatorio para poder acceder o ejercer una actividad económica, la exigencia de que el establecimiento o el domicilio social de la empresa prestadora del servicio se encuentre en el territorio de la autoridad competente, o que la empresa disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio:

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 en los informes reseñados, consideran que la exigencia de instalaciones en el territorio de 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

agosto de 2015), así como la posterior Orden de 28 de septiembre de 2015 de la misma Consejería (referencia UM/63/15). Los motivos del citado recurso son idénticos a los expuestos en este informe. En concreto, el acto recurrido mantuvo el requisito de domiciliación en Aragón de las empresas beneficiarias, así como la acreditación y registro en esa comunidad autónoma para esa convocatoria. Por ese motivo, esta Comisión consideró que violaba los principios de eficacia nacional y no discriminación previstos en la LGUM. Actualmente, el recurso se sigue en la Audiencia Nacional bajo el número de autos Procedimiento Ordinario 730/2015.

públicas o bien el patrimonio histórico-artístico⁷), 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 informes⁸.

Por su parte, 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 LGUM⁹ 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 mismos¹⁰ 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)

⁷ Véase artículo 17.1.b) LGUM.

⁸ Véanse Informes UM/007/14, UM/008/14, UM/048/14 y UM/051/14.

⁹ 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).

¹⁰ 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.

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, podría exigirse por la Administración otorgante de la subvención que los fondos públicos fueran destinados a impartir formación a trabajadores, autónomos o empresas residentes o domiciliados en el Principado de Asturias, respetándose así el criterio de territorialidad en el destino de la subvención.

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 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 anteriores Informes de esta Comisión (Informes UM/057/15, de 21 de septiembre de 2015¹¹ y UM/100/15 de 30 de diciembre)¹² coincide con los fines y principios de las subvenciones para la formación laboral reguladas en la Ley 30/2015¹³, 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 2015¹⁴, 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 o acreditada en el registro autonómico de Asturias resulta también contraria al principio de no discriminación del artículo 18 LGUM.

¹¹ 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).

¹² <http://www.cnmc.es/es-es/cnmc/ficha.aspx?num=UM/100/15&ambito=Impugnaciones%20y%20Unidad%20de%20Mercad>
[O.](#)

¹³ Artículos 2 y 3 de la Ley 30/2015.

¹⁴ Referencia pública: 26.27 EDUCACIÓN-Centros formación empleo (<http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/economia/ficheros/pdf/26.27EDUCACIONCentrosformacionempleo.pdf>).

2.3.- Valoración de los criterios de valoración relativos a la experiencia en la comunidad autónoma convocante.

El artículo undécimo de la convocatoria recoge los criterios para el otorgamiento de la subvención. Entre ellos se encuentra:

- El grado de inserción laboral de los trabajadores participantes en acciones formativas finalizadas en los cuatro últimos años (20 puntos sobre 100).
- La valoración de la gestión de la formación realizada en aplicación de anteriores convocatorias (20 puntos sobre 100).
- La evaluación del alumnado de actividades formativas realizadas en los dos últimos ejercicios (15 puntos sobre 100).

Ya se ha expuesto en este informe que la propia naturaleza de la política de subvenciones llevada a cabo por las Administraciones Públicas en el marco de su actividad de fomento exige una cierta territorialidad de sus efectos. Ello supone que la actividad que vaya a recibir las eventuales medidas de fomento (en este caso, formación para el empleo) puede tener una conexión directa con el ámbito territorial de la entidad concedente de las mismas. Debe entenderse que esta conexión con el territorio no puede establecerse exclusivamente en relación a la existencia de un domicilio social o un establecimiento físico concreto en el mismo 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.

El análisis de la compatibilidad de los efectos territoriales de las subvenciones con las libertades de establecimiento y prestación de servicios exige que el criterio de valoración en función de la experiencia previa con la administración convocante quede vinculado a la generación y permanencia de la actividad económica de formación profesional. En caso contrario puede suponer una restricción o discriminación por razón de residencia o domicilio social.

La aplicación de criterios de valoración que se limiten a la experiencia en la realización de actividades formativas en el ámbito territorial de la administración convocante guarda relación con el objeto de la convocatoria, pero esta relación no es el único requisito que la LGUM exige en su artículo 18.2.a), sobre todo si se tiene en cuenta que las convocatorias anteriores podrían haber contenido la exigencia de registro o acreditación autonómica y, por lo tanto, indirectamente, de establecimiento.

Así las cosas, la aplicación de criterios de valoración que solo consideren la prestación de servicios formativos en el marco de anteriores convocatorias de

las administraciones convocantes 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.

La aplicación de los tres criterios a los que se refiere la reclamación supone la exclusión *de facto* de entidades y centros de formación que no tengan su establecimiento en la comunidad convocante, pues suponen 55 puntos sobre un total de 100.

En este sentido, se trataría de un requisito discriminatorio y, por lo tanto, contrario a las libertades de establecimiento y circulación.

III. CONCLUSIONES

1. El requisito de acreditación y/o registro de los centros y entidades de formación solicitantes en el registro autonómico, así como la exigencia de instalaciones físicas, contenido en la convocatoria del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, resulta contrario 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.

2. En lo que respecta a la valoración de la experiencia exclusivamente a partir de la ejecución de acciones formativas realizadas o promovidas por la administración convocante, se trata de una actuación que limita la libre prestación de servicios por parte de las entidades de formación, ya que contiene requisitos discriminatorios basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador.

3. En el caso de que la autoridad autonómica reclamada no suprimiera los requisitos arriba indicados, esta Comisión estaría legitimada para impugnar la citada Convocatoria, de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado y las especialidades procesales previstas en los artículos 127 bis ter y quáter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.