



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 17/2015, de 22 d'octubre,
sobre la Llei 30/2015, de 9 de setembre, per la qual es regula el
sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral**

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Joan Egea Fernández, del vicepresident Pere Jover Presa, dels consellers Eliseo Aja, Marc Carrillo i Jaume Vernet Llobet, del conseller secretari Àlex Bas Vilafranca, i dels consellers Francesc de Paula Caminal Badia, Joan Ridao Martín i Carles Jaume Fernández, ha acordat emetre el següent

D I C T A M E N

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre la Llei 30/2015, de 9 de setembre, per la qual es regula el sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral (BOE núm. 217, de 10 de setembre de 2015).

ANTECEDENTS

1. El dia 29 de setembre de 2015 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la consellera de Governació i Relacions Institucionals, del mateix dia (Reg. núm. 4951), pel qual, en compliment del que preveuen els articles 16.2.a i 31.1 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, del Consell de Garanties Estatutàries, es comunicava al Consell l'Acord del Govern de la Generalitat, de 29 de setembre de 2015, de sol·licitud d'emissió de dictamen sobre l'adequació a la Constitució espanyola i a l'Estatut d'autonomia de Catalunya dels articles 15.2 i 24.2.a i .b de la Llei 30/2015, de 9 de setembre, per la qual es regula el sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral.

L'òrgan sol·licitant demana d'aquest Consell el dictamen, que té caràcter preceptiu segons l'article 76.3 EAC, per al cas que s'acordés interposar un recurs d'inconstitucionalitat.

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 1 d'octubre de 2015, després d'examinar la legitimació i el contingut de la sol·licitud, la va admetre a tràmit i es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent, d'acord amb els articles 23 a 25 de la seva Llei reguladora. Se'n va designar ponent el conseller secretari senyor Àlex Bas i Vilafranca.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 5, de la Llei 2/2009, el Consell va acordar adreçar-se al Govern a fi de sol·licitar-li la informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a la matèria sotmesa a dictamen.

4. En data 9 d'octubre de 2015, va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries un escrit de la consellera de Governació i Relacions Institucionals, de la mateixa data (Reg. núm. 4980), que adjuntava, com a documentació complementària, una nota elaborada per l'Àrea Jurídica d'Ocupació i Relacions Laborals del Departament d'Empresa i Ocupació, de 15 de setembre de 2015.

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 22 d'octubre de 2015.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. L'objecte del Dictamen

Com es desprèn dels antecedents, el Govern demana el nostre parer consultiu (art. 16.2.a i 31.1 LCGE) prèviament i preceptiva a la interposició de recurs d'inconstitucionalitat sobre l'adequació a la Constitució i a l'Estatut de la Llei 30/2015, de 9 de setembre, per la qual es regula el sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral (en endavant, Llei 30/2015). Més concretament, respecte dels articles 15.2 i 24.2, lletres *a* i *b*, de l'esmentada Llei.

Per tal de delimitar amb precisió l'objecte del present Dictamen, farem en primer lloc una breu síntesi del context normatiu en què s'insereix la Llei 30/2015, així com també de la doctrina constitucional i consultiva que la precedeix i que afecta principalment i essencial els preceptes discutits. Seguidament, indicarem de forma soma quin és el contingut de les normes objecte de la petició, els dubtes que susciten al sol·licitant i els motius en què

els fonamenta. A l'últim, assenyalarem l'estructura que adoptarà aquesta opinió consultiva per donar complida resposta a totes les qüestions plantejades.

1. D'entrada, hem de ressaltar que la Llei 30/2015 és continuadora del Reial decret llei 4/2015, de 22 de març, per a la reforma urgent del sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral, i la seva ulterior conversió i tramitació com a projecte de llei. Així, ambdues normes, de contingut pràcticament idèntic, cerquen la mateixa finalitat que, com diuen els seus preàmbuls, pretén una reforma integral del sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral, entre altres raons per tal de fer front a les noves necessitats formatives dels treballadors i del sistema productiu.

En general, sobre el context normatiu, estatal i autonòmic, en el qual s'insereix la Llei 30/2015, i l'evolució de la implementació a l'Estat de la formació professional per a l'ocupació, com també respecte de l'abast de la regulació del nou sistema, ens remetem al fonament jurídic primer del DCGE 8/2015, de 4 de juny, on vàrem exposar detalladament aquests aspectes amb ocasió de l'examen del mencionat i precedent Reial decret llei 4/2015.

Pel que ara interessa, però, cal fer referència al contingut específic dels preceptes sol·licitats i als seus antecedents més immediats, amb el benentès que els preceptes del Reial decret llei 4/2015 (art. 16 i art. 26.2, lletres *a* i *b*), ara substituïts, com hem avançat, van ésser analitzats en l'abans esmentat DCGE 8/2015. I recordar que, segons disposa la disposició final primera de la Llei 30/2015, han estat dictats pel legislador estatal a l'empara dels títols competencials previstos a l'article 149.1.7 i .13 CE.

En primer lloc, l'article 15, que s'insereix en el capítol III de la Llei, relatiu a la «Programació i execució de la formació», estableix els requisits i les

condicions per a l'acreditació i el registre de les entitats de formació, tant públiques com privades, per tal que puguin impartir qualsevol de les especialitats incloses en el Catàleg d'especialitats formatives (art. 20.3). Aquests requisits consisteixen, essencialment, en la inscripció en un registre creat per l'administració competent i en una acreditació, en cas que la formació estigui dirigida a l'obtenció de certificats de professionalitat. Quant a l'apartat 2, sol·licitat, i sens perjudici que en el següent fonament jurídic l'examinarem amb més detall, estableix un seguit de regles que determinen quin és l'òrgan competent, estatal o autonòmic, per efectuar les esmentades acreditació i/o inscripció, per raó del territori on se situen les instal·lacions i els recursos formatius de les entitats de formació interessades.

Dit això, hem de remarcar que la normativa específica que precedeix el tema de què tractem és en el Reial decret 395/2007, de 23 de març, que va regular el nou subsistema de formació professional per a l'ocupació en el marc del Sistema Nacional de Qualificacions i Formació Professional creat per la Llei orgànica 5/2002, de 19 de juny, i que va integrar la formació professional dirigida a persones aturades amb la formació contínua dels treballadors i ocupats. A més, pel que ara interessa, seguint l'impuls donat a les accions formatives relacionades amb les noves tecnologies i la internacionalització de les empreses per la Llei 3/2012, de 6 de juliol, de mesures urgents per a la reforma del mercat laboral, podem fer esment, entre d'altres, a la Resolució de 26 de maig de 2014, del Servei Públic d'Ocupació Estatal, per la qual es regula l'acreditació i la inscripció de centres i entitats de formació que imparteixen, en la modalitat de teleformació, formació professional per a l'ocupació en l'àmbit de gestió del Servei Públic d'Ocupació Estatal (en endavant, SEPE).

En general, la centralització i subsegüent atribució de competències executives al SEPE han estat objecte de diversos pronunciaments crítics per part de la doctrina constitucional (per totes, STC 194/2011, de 13 de

desembre, FJ 5 i 6) i també, més concretament, pel que fa a l'autorització d'activitats o programes de formació impartits per empreses amb centres de treball situats més enllà d'un territori autonòmic (STC 27/2014, de 13 de febrer, FJ 4 i 5). Així mateix, aquest Consell ha qüestionat aquesta atribució de funcions a l'esmentat òrgan de l'Administració estatal en els DCGE 5/2012, de 3 d'abril (FJ 3 i 4), i 17/2012, de 20 de desembre.

I, més específicament, en l'àmbit de la teleformació, a banda de l'anteriorment mencionat DCGE 8/2015, cal tenir present el DCGE 5/2013, de 20 de juny, que analitza i considera inconstitucional l'assignació al SEPE de la facultat d'acreditació dels centres que imparteixin per via telemàtica la formació conduent a l'obtenció d'un certificat de professionalitat, prevista a l'article 12.bis.4 del Reial decret 34/2008, de 18 de gener, pel qual es regulen els certificats de professionalitat, en la redacció donada per l'article primer del Reial decret 189/2013, de 15 de març. Precisament, aquest mateix article ha estat després objecte de la STC 61/2015, de 18 de març, la qual ha arribat a igual conclusió que el nostre pronunciament consultiu.

En segon lloc, l'article 24, que forma part del capítol VI de la Llei, anomenat «Governança del sistema», es dedica a la regulació de les funcions de les administracions públiques competents i a la seva coordinació. Després de l'enunciat d'uns principis generals, com ara els de coordinació, col·laboració i cooperació entre les entitats implicades, l'apartat 2 del mateix article reconeix al SEPE, en l'àmbit de l'Estat, el desenvolupament de les funcions de programació, gestió i control de la formació professional per a l'ocupació en determinats supòsits que es caracteritzen per afectar els territoris de més d'una comunitat autònoma. Entre d'altres, quan es tracta d'activitats d'avaluació, seguiment i control de les iniciatives de formació finançades mitjançant quotes de la Seguretat Social i dutes a terme per empreses amb centres de treball en més d'una comunitat autònoma (lletra a), i de

programes o accions formatives interautonòmics en els quals s'hagi de garantir una acció coordinada i homogènia (lletra *b*).

Com en el cas anterior, altres previsions estatals que han anat atribuïnt al SEPE funcions executives semblants a les tot just descrites han estat igualment discutides per la jurisdicció constitucional i per aquest mateix Consell en diferents ocasions. D'aquesta manera, a més del DCGE 8/2015, que ja hem dit que s'ha pronunciat recentment sobre el correlatiu precepte del Reial decret llei 4/2015, hom pot citar, en relació amb el que en concret disposa l'actual article 24.2.a de la Llei 30/2015, una línia jurisprudencial en matèria d'accions formatives que difereix de la doctrina general del mateix Tribunal Constitucional i de la nostra opinió consultiva. Aquest és el cas de les STC 88/2014, de 9 de juny (FJ 12), i 198/2014, de 15 de desembre (FJ 5), que, arran de la impugnació, entre d'altres preceptes, de la disposició addicional primera del Reial decret 395/2007, pel qual es regula el subsistema de formació professional per a l'ocupació, examinen, entre d'altres, la centralització en el SEPE d'actuacions executives de planificació i gestió respecte d'iniciatives de formació professional dutes a terme per empreses d'implantació estatal que són beneficiàries directes del règim de finançament públic mitjançant bonificacions en les quotes empresarials. I, així mateix, de la STC 95/2013, de 23 d'abril, referida a l'Ordre TAS/500/2004, de 13 de febrer, per la qual es regula el finançament de les accions de formació contínua en les empreses, en aplicació del citat Reial decret (FJ 7).

Pel que fa a l'article 24.2.b de la Llei 30/2015 i l'atribució de funcions de control al SEPE amb la justificació genèrica i apriorística de garantir una acció coordinada i homogènia quan es tracti de programes o accions formatives d'abast supraautonòmic, cal referir-se a la STC 22/2014, de 13 de febrer (FJ 4 i 7), que estudia el precepte de la Llei 56/2003, de 16 de desembre, d'ocupació, connectat amb la norma examinada (art. 13.e, apts. 1 i 2), i al

grup de resolucions dictades amb ocasió de l'examen de l'article 6.4 del Reial decret 395/2007, algunes ja esmentades anteriorment (STC 88/2014, FJ 6; 112/2014, de 7 de juliol, FJ 7, i 198/2014, FJ 5). Per la nostra part, cal tenir presents els DCGE 3/2013, de 26 de febrer, i 26/2014, de 18 de desembre (FJ 4), on hem analitzat també aquest tema, si bé arribant a una conclusió diferent de la de l'alt tribunal, com més endavant explicarem.

A l'últim, des d'una altra perspectiva més general, podem citar les STC 244/2012, de 18 de desembre; 16/2013, de 31 de gener, i 35/2013, de 14 de febrer, relatives al Reial decret 1046/2003, d'1 d'agost, ara derogat, pel qual es regulava el subsistema de formació professional contínua i, més recentment, la STC 178/2015, de 7 de setembre, sobre la Resolució de 22 de setembre de 2009, del Servei Públic d'Ocupació Estatal, per la qual es convoca la concessió de subvencions per a la realització de programes específics de formació i inserció laboral a favor dels joves desocupats en situació o amb risc d'exclusió social, en la mesura que totes conclouen la inconstitucionalitat de normes de diferent naturalesa i rang, pel fet que en els supòsits que regulen centralitzen injustificadament la gestió dels fons estatals en l'àmbit de la formació professional.

2. La sol·licitud de dictamen, com hem anunciat, qüestiona expressament l'article 15.2, paràgrafs segon i tercer, i l'article 24.2, lletres *a* i *b*, de la Llei 30/2015. Com veurem, aquests preceptes, que ja s'han descrit, susciten dubtes d'inconstitucionalitat i d'antiestaturietat al Govern en tant que considera que vulneren les competències de la Generalitat previstes a l'article 170.1.b EAC, en relació amb el que disposa l'article 115.2 EAC. A tall de resum, i per no reiterar-nos amb l'examen que durem a terme amb més detall en el fonament jurídic segon, podem dir que els arguments crítics se centren en la lesió de les competències executives de la Generalitat en matèria de treball i relacions laborals i, en particular, en l'aspecte de les polítiques actives d'ocupació, que inclouen la formació dels demandants

d'ocupació i dels treballadors en actiu, la gestió de les subvencions corresponents i la participació en els plans o les activitats de formació que superin l'àmbit territorial de Catalunya.

3. Després de les consideracions efectuades, i per tal de resoldre la problemàtica competencial suscitada, en el següent i darrer fonament jurídic examinarem les previsions normatives objecte de la petició del Govern, per tal de determinar si s'adeqüen al bloc de la constitucionalitat, d'acord amb el paràmetre competencial que els és aplicable.

Segon. L'examen de constitucionalitat i d'estatutarietat dels preceptes de la Llei sol·licitats

Una vegada hem descrit l'objecte del Dictamen, a continuació, com hem avançat, ens pertoca examinar, en aquest únic fonament jurídic, els dos articles de la Llei en aquells aspectes que ens han estat sol·licitats.

1. En primer lloc, examinarem l'article 15, apartat 2, de la Llei 30/2015, exposant amb caràcter previ el paràmetre de constitucionalitat que li és aplicable, amb el benentès que la doctrina constitucional que indicarem també resultarà decisiva a l'hora de pronunciar-nos sobre l'article 24, apartat 2, lletres *a* i *b*.

A) Hem d'iniciar la nostra exposició, com és habitual, enquadrant, ni que sigui breument, la norma que és objecte de la nostra anàlisi. Així, d'acord amb el seu objecte i la seva finalitat, es desprèn de manera inequívoca que ens trobem en la matèria de la formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral, la qual ens remet al títol competencial sobre la «legislació laboral», previst a l'article 149.1.7 CE, i al de «treball i relacions laborals», recollit per l'article 170.1.b EAC.

Respecte de l'abast de la competència laboral, ens hem de referir a un dels nostres darrers dictàmens, el DCGE 26/2014 (FJ 4) i, a efectes de la qüestió que ara ens ocupa, ens és suficient de recordar que el Tribunal Constitucional ha ubicat en el si de l'esmentada «legislació laboral» la regulació de la formació professional adreçada als treballadors ocupats, l'anomenada formació professional contínua (STC 95/2002, de 25 d'abril, i 190/2002, de 17 d'octubre). Decisió, aquesta, que encaixa amb la lògica originària de la doctrina (STC 35/1982, de 14 de juny, FJ 2), que circumscriu el precitat títol estatal als elements que integren la relació laboral, és a dir, aquella que s'estableix entre els treballadors per compte d'altri i els empresaris. Cal dir, però, que, al llarg del temps, també ha acabat estenent-lo a les accions de formació adreçades a orientar i facilitar l'entrada en el mercat de treball de les persones en situació d'atur i d'aquelles que busquin una oportunitat de fer-ho, fins a configurar un subsector força ampli conegut també com la formació professional no reglada (en el mateix sentit, DCGE 5/2012, FJ 3; 17/2012, FJ 2; 3/2013, FJ 3; 5/2013, de 20 de juny, FJ 2, i 8/2015, FJ 2).

Dit això, i tal com hem indicat reiteradament en diversos dels nostres dictàmens, recollint la jurisprudència constitucional, les competències estatals en l'àmbit laboral comprenen la integritat de la potestat normativa, i corresponen amb caràcter general a les comunitats autònomes les funcions executives, llevat d'alguns supòsits en els quals el Tribunal Constitucional n'ha acceptat, excepcionalment, la centralització administrativa, sempre que es donin determinats requisits justificatius.

D'acord amb aquest repartiment, l'Estat té atribuïda l'ordenació general de la matèria laboral «sin que ningún espacio de regulación externa le quede a las Comunidades Autónomas», les quals «únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal, que incluye la emanación de reglamentos internos de organización de los servicios

necesarios y de regulación de la propia competencia funcional de ejecución y, en general, el desarrollo del conjunto de actuaciones preciso para la puesta en práctica de la normativa reguladora del conjunto del sistema de relaciones laborales, así como la potestad sancionadora en la materia» (per totes, STC 88/2014, FJ 3). Recordem, en aquest sentit, que l'article 112 EAC declara que correspon a la Generalitat, a més de la funció executiva que inclou la potestat d'organització de la seva pròpia administració i, en general, totes les funcions i activitats que l'ordenament atribueix a l'Administració pública, una potestat reglamentària d'ordenació funcional de la competència executiva autonòmica.

Partint del reconeixement d'aquesta plena capacitat reguladora de l'Estat, que persegueix la finalitat d'homogeneïtzar i de dotar de coherència territorial el sector, al mateix temps també s'ha de tenir present, com a contrapunt, el necessari i escrupolós respecte a les facultats de la Generalitat per a l'aplicació i la gestió d'aquesta normativa, en la mesura que és solament en aquest àmbit on li resta un cert marge per actuar amb criteri propi en els termes previstos per l'article 170 EAC (per totes, STC 95/2013, FJ 9, i 194/2011, FJ 6).

Així ho ha entès el Tribunal Constitucional, quan la seva jurisprudència ha remarcat que l'assumpció de funcions executives per part de l'Estat en l'àmbit laboral ha de tenir un caràcter excepcional. Amb relació a aquesta possibilitat, la doctrina és clarament i persistentment restrictiva, de manera que la limita a determinades situacions taxades en les quals es doni una exigència inevitable de centralització per a l'assoliment de la finalitat mateixa de la norma o de la política pública. Per tant, només quan existeixi un risc d'estat de necessitat o d'impossibilitat tècnica de garantir determinats principis constitucionals essencials en la prestació del servei o la realització de l'acció, com seria el d'igualtat en determinats casos, l'Estat pot reservar-se'n les funcions executives. I l'anterior, sempre que resti acreditat o

justificat convenientment en la regulació o es desprengui de forma natural i, en tot cas, cenyint-se a les facultats que no puguin ser salvades per mecanismes alternatius de cooperació o coordinació que siguin respectuosos amb l'ordre de competències ordinari que, com hem dit, atribueix amb caràcter general l'àmbit executiu en la matèria als poders territorials autonòmics (per totes, STC 27/2014, FJ 5).

Ultra això, quan ens situem en les condicions i els efectes de l'exercici de les competències autonòmiques, incloses les executives, també s'ha de tenir en compte el principi de territorialitat (STC 244/2012, FJ 8). L'esmentat principi, com és sabut, comporta que la seva projecció normalment té per objecte situacions o relacions radicades en l'espai de la comunitat autònoma, si bé en determinats supòsits es produeix un efecte supraterritorial que és susceptible de transcendir-la, sense que, per aquest motiu, els poders competents n'hagin de perdre la seva titularitat (en el cas de Catalunya ex art. 115 EAC). Altrament, la supressió de la possibilitat d'actuar, quan els actes puguin originar conseqüències més enllà dels seus límits territorials, equivaldria a negar-los una part significativa de les seves capacitats, constituint, alhora, un ús il·legítim de l'esmentat principi com a criteri delimitador de competències fora dels casos previstos al bloc de la constitucionalitat (STC 194/2011, FJ 5, i 27/2014, FJ 4). En aquest sentit, no oblidem que l'Estatut mateix reconeix a la Generalitat, en els casos en què l'objecte sobre el que pretén actuar tingui un abast superior al de la comunitat autònoma, l'exercici de les seves competències respecte de la part situada en el seu territori, sens perjudici dels instruments de col·laboració amb els altres ens territorials o, subsidiàriament, de la coordinació per part de l'Estat de les entitats afectades (art. 115.2 EAC).

B) Un cop hem exposat el cànon relatiu al repartiment constitucional, l'hem d'aplicar a l'article 15.2 de la Llei. Per obtenir la conclusió corresponent, tot seguit descriurem el contingut del precepte, al·ludirem als dubtes de la

sol·licitud i, finalment, determinarem si s'adequa al bloc de la constitucionalitat o si, per contra, vulnera les competències de la Generalitat establertes a l'Estatut.

Sobre el seu contingut, primerament hem de fer referència, tal com ja ho fèiem amb motiu de l'examen del Reial decret Llei 4/2015 (DCGE 8/2015), al conjunt de l'article que porta per títol: «Acreditació i registre de les entitats de formació», el qual està inserit en el capítol III de la Llei, que té per objecte la programació i l'execució de la formació professional.

L'apartat 1 de l'article 15 estableix que les entitats de formació, públiques i privades, per poder impartir les tipologies previstes en el Catàleg d'especialitats formatives, desenvolupat i actualitzat permanentment pel SEPE (art. 20.3), han d'estar inscrites al registre de l'administració competent, condició aquesta que no té caràcter constitutiu. Així mateix, prescriu que la inscripció no s'exigeix a les empreses que imparteixin formació per als seus treballadors. I també, com a novetat respecte del text del Reial decret Llei 4/2015, indica que tampoc no és necessària quan la formació sigui impartida per la mateixa empresa a través de plataformes de teleformació residents a l'exterior i sempre que es tracti d'empreses multinacionals.

Per la seva banda, el segon paràgraf del primer apartat del mateix precepte disposa que, per poder impartir formació professional per a l'ocupació dirigida a obtenir certificats de professionalitat, les entitats de formació han d'estar acreditades per l'administració competent, i que aquest requisit comporta la inscripció al registre indicat a l'inici. Sobre el particular, resulta adient assenyalar que, segons l'article 26.7 de la Llei 56/2003, d'ocupació, modificada en aquest aspecte per la Llei objecte de dictamen, el certificat de professionalitat és l'instrument d'acreditació, en l'àmbit laboral, de les qualificacions professionals del Catàleg nacional de qualificacions

professionals, adquirides mitjançant processos formatius o pel reconeixement de l'experiència laboral o vies no formals de formació.

Ja situats en l'apartat 2 de l'article 15, el qual centra la nostra atenció, afirma que la competència per efectuar l'acreditació i la inscripció de l'entitat de formació correspon a l'òrgan competent de la comunitat autònoma on hi hagi les seves instal·lacions i els seus recursos formatius. I afegeix:

«Quan l'acreditació i inscripció estigui referida a les entitats de formació per a la modalitat de teleformació, la competència correspon a l'òrgan competent de la comunitat autònoma en què estiguin ubicats els centres en els quals tinguin lloc les sessions de formació presencial i/o proves d'avaluació final presencials i al Servei Públic d'Ocupació Estatal quan aquests centres presencials estiguin ubicats en més d'una comunitat autònoma.

Igualment, correspon al Servei Públic d'Ocupació Estatal l'acreditació i inscripció dels centres mòbils quan la seva actuació formativa es dugui a terme en més d'una comunitat autònoma. Així mateix, poden sol·licitar la seva acreditació i inscripció en l'organisme esmentat les entitats de formació que disposin d'instal·lacions i recursos formatius permanents en més d'una comunitat autònoma.»

El qüestionament del Govern se sustenta en el fet que l'article 15.2, paràgrafs segon i tercer, contravé la reiterada jurisprudència del Tribunal Constitucional en la matèria i, específicament, la STC 61/2015. Segons la sol·licitud, malgrat que l'esmentat apartat ha estat parcialment i formalment modificat respecte de la redacció del Reial decret llei 4/2015 (art. 16.2) i del Reial decret 34/2008 (art. 12.bis.4), en realitat el seu contingut segueix mantenint els mateixos vicis d'inconstitucionalitat que van dur el Tribunal Constitucional a declarar-lo invàlid en la precitada resolució. El peticionari argumenta que la norma vigent continua vulnerant les competències de l'Administració catalana (art. 170.1.b EAC) en la mesura que atribueix al SEPE les potestats executives de la formació professional en la modalitat de

teleformació quan les entitats comptin amb centres presencials en més d'una comunitat autònoma. D'aquesta manera, al seu parer, s'empra il·legítimament el principi de la supraterritorialitat de les accions formatives via telemàtica per tal de desapoderar les comunitats autònomes de determinades funcions executives, sense que es doni la justificació que la doctrina constitucional consolidada exigeix. Així, el Govern insisteix que l'homogeneïtat del sistema està garantida per la nombrosa i precisa normativa dictada per l'Estat en la matèria i, implícitament, defensa que l'exercici de les facultats executives afectades pot ser dut a terme de manera fraccionada.

Exposat en aquests termes el contingut de la regulació susceptible de ser impugnada i la posició del Govern sobre aquesta, el nostre parer és el que raonem a continuació.

Tal com vàrem dir amb motiu de l'anàlisi de les normes que precedeixen, en uns termes molt similars a l'actual redactat, concretament en els dictàmens 5/2013 i 8/2015 (art. 12.bis.4 RD 34/2008, en la modificació efectuada pel RD 189/2013, i art. 16.2 RDL 4/2015, respectivament): «l'instrument o el suport que utilitzin els centres per dur a terme aquesta activitat de formació professional [...] no pot alterar la titularitat de les competències», i remarcàvem «la irrellevància o innocuïtat en termes d'exercici competencial dels mitjans telemàtics, per raó del seu caràcter merament instrumental». A més, en aquest àmbit, «la densitat normativa de la regulació estatal de la modalitat de teleformació ja garanteix suficientment l'homogeneïtat i la unitat d'acció en aquesta matèria, de manera que no resulta justificada la centralització en un organisme estatal de la funció d'acreditació dels centres que l'ofereixen» (DCGE 5/2013, FJ 3, i, en el mateix sentit, DCGE 8/2015, FJ 3).

Per sustentar aquesta posició, en el darrer pronunciament subratllàvem la doctrina de la recent i ja anteriorment referenciada STC 61/2015, que insistia que:

«"el hecho de que a las citadas plataformas virtuales objeto de autorización puedan acceder eventualmente usuarios de otras Comunidades Autónomas no ha de ser óbice para alcanzar la anterior conclusión; lo determinante [...] es el lugar en donde esté ubicada la empresa que ofrece la formación en esa concreta modalidad, esto es, el ámbito territorial donde radiquen sus instalaciones y todos los recursos necesarios para llevarla a cabo. La plataforma virtual constituye uno de los instrumentos necesarios en este caso para impartir la formación, pero no puede convertirse tal recurso telemático (debido a su eventual alcance) en el elemento determinante de la atribución competencial controvertida" (FJ 4.a).» (DCGE 8/2015, FJ 3)

A partir del que s'acaba d'exposar, hem de situar el focus de la nostra anàlisi en la formulació de l'actual apartat 2 de l'article 15 de la Llei 30/2015 que, com hem avançat, estableix en primer lloc, i com a regla general, que les comunitats autònomes són competents per realitzar l'acreditació i/o inscripció de les entitats que tinguin les instal·lacions i els recursos en el seu àmbit territorial d'influència. I, seguidament, en relació amb la modalitat de la teleformació, indica que la dita competència també correspon al poder autonòmic sempre que tots els centres presencials en els quals es realitzen les sessions de formació presencial o d'avaluació final se situïn en el seu territori. Per contra, en el cas que l'entitat compti amb centres en més d'una comunitat, l'article prescriu que les facultats executives corresponen al SEPE.

D'acord amb aquesta configuració, si bé l'actual article 15.2 de la Llei corregeix parcialment el motiu d'inconstitucionalitat consistent a atribuir a l'Estat la modalitat de formació impartida per mitjans telemàtics pel mer fet de generar un potencial efecte de desbordament territorial d'una comunitat, la modificació introduïda és insuficient perquè es manté la sostracció de les

competències executives a la Generalitat en cas que l'entitat disposi de centres en el territori d'una altra comunitat autònoma. Circumstància, a més a més, aquesta darrera que, en la mesura que la normativa estatal exigeix, en tot cas, una prova final amb la presència física de l'alumne (art. 14.7 RD 34/2008), pot afectar a la pràctica un nombre significatiu de casos d'activitats formatives impartides per via telemàtica.

En conseqüència, ens trobem davant el mateix supòsit material que va ser enjudiciat per la STC 61/2015, amb la simple diferència que el legislador estatal, en l'article 15.2 de la Llei 30/2015, ha incorporat la dita novetat de l'element físic (l'existència de centres presencials en més d'una comunitat), cosa que, en termes reals, segueix comportant, automàticament i de manera injustificada, el desapoderament de les comunitats autònomes en les seves competències executives en favor de l'Estat.

Tal com hem indicat anteriorment en la identificació del paràmetre de constitucionalitat aplicable, l'únic criteri que empararia la centralització de les competències executives rauria en la necessitat de garantir l'homogeneïtat i la coherència del sistema, en la mesura que un fraccionament de les facultats executives es manifestés impossible d'assolir, ni tan sols mitjançant els mecanismes de col·laboració o coordinació que preveu el sistema constitucional, com ara el mutu intercanvi d'informació, l'emissió d'informes previs o la creació d'òrgans de composició mixta.

I, certament, en la regulació que ara ens ocupa, resulta evident que no es donen els elements indispensables per avalar el trasllat de les competències de la Generalitat cap a l'Estat. I això és així, en primer lloc, perquè l'homogeneïtat i la coherència de la modalitat de formació professional ocupacional mitjançant plataformes telemàtiques, inclosos els requisits que han de complir les entitats que la imparteixen, estan plenament garantits per la normativa d'origen estatal que la regula de manera completa i detallada

(vegeu FJ 1). Sobre aquest darrer aspecte, tal com també afirma el Tribunal Constitucional, tant en l'àmbit legislatiu com reglamentari, aquest espai ha estat plenament cobert per l'acció reguladora dels poders centrals en l'exercici del títol previst a l'article 149.1.7 CE. En efecte, la STC 61/2015 recorda que precisament el fet que la competència normativa de l'Estat en aquesta matèria sigui completa ja garanteix un alt grau d'unitat d'acció, de manera que s'ha d'apreciar molt restrictivament l'excepcionalitat que justificaria la centralització de les funcions executives (FJ 4 i, també, STC 111/2012, de 24 de maig, FJ 11, i 195/1996, de 28 de novembre, FJ 11).

En segon terme, quan una entitat de formació amb seu a Catalunya presti una formació remota que, per raons òbvies, comporta un efecte supraterritorial, consistent que els alumnes poden seguir el procés de formació des d'altres comunitats i, per tant, realitzen, si escau, algunes tutories i l'avaluació final de forma presencial en instal·lacions ubicades fora del territori català, això no genera cap motiu que empari l'atribució a l'Estat de les funcions executives en qüestió. En altres paraules, no hi ha cap argument que justifiqui que l'esmentada circumstància constitueixi un supòsit de fraccionament impossible. Així, les instal·lacions i els recursos a què s'ha fet referència tenen una ubicació territorial concreta, en molts supòsits de relació simplement temporal (durant el temps necessari per dur a terme les activitats presencials) o, en tot cas, de dependència de la seu principal de l'entitat.

Conseqüentment, l'article 15.2 de la Llei 30/2015, quan es limita a fixar un punt de connexió genèric: «centres presencials [...] ubicats en més d'una comunitat», sense precisar una possible regla de jerarquia, basada en la centralitat o el caràcter permanent, com ara el de la seu central o social de l'entitat, o el del volum o nivell d'activitat d'uns respecte dels altres, provoca il·legítimament la privació competencial de les comunitats autònomes. Així, la simple utilització d'una pluralitat d'instal·lacions o recursos físics situats en

més d'una comunitat autònoma —fet que, d'altra banda, és inherent i inevitable, ni que sigui en una mínima expressió, en aquest tipus de formació per poder avaluar els coneixements dels participants— és configurada, per la norma, com un supòsit de supraterritorialitat no fraccionable.

D'aquesta manera, l'actual redactat de l'article 15.2 de la Llei suposa, en paraules del Tribunal Constitucional mateix, «utilizar el principio de supraterritorialidad como principio delimitador de competencias fuera de los casos expresamente previstos por el bloque de la constitucionalidad (STC 194/2011, de 13 de diciembre, FJ 5)» (STC 61/2015, FJ 3).

Certament, aquest és el vici de la disposició dictaminada, ja que creiem que no hi havia cap motiu que impedís una solució respectuosa amb el model constitucional i estatutari de repartiment de competències, mitjançant, per exemple, la fixació d'un punt de connexió més precís, quantitativament o qualitativa, així com l'establiment dels conseqüents mecanismes de col·laboració i cooperació interadministrativa que facilitessin l'aplicació de la normativa estatal en la matèria, sense la necessitat ineludible que la responsabilitat correspongui al SEPE. Circumstància, aquesta, que, per cert, es pot afegir, esdevé especialment lesiva si tenim en compte que es produeix en una matèria, com és la laboral, en la qual, com hem vist, el marc de repartiment competencial previst al bloc de la constitucionalitat únicament atorga a l'Administració catalana un marge molt reduït per a l'actuació en el vessant merament executiu.

Respecte de la segona norma prevista a l'article 15.2 de la Llei 30/2015, relativa a l'acreditació i la inscripció dels centres mòbils, quan la seva actuació formativa es desenvolupi en més d'una comunitat autònoma, hem de pronunciar-nos en el mateix sentit i amb la mateixa fonamentació que acabem d'exposar quant a la teleformació. Amb l'afegit que, en aquest cas, ni tan sols es tracta de recursos permanents sinó d'unitats mòbils que es

traslladen *ad hoc* i temporalment per facilitar les proves presencials, amb la qual cosa el possible efecte supraterritorial, en aquests casos, és merament instrumental i menor respecte del punt de connexió consistent en les instal·lacions principals de l'entitat que presta l'activitat formativa.

Finalment, sobre el darrer incís de l'apartat segon: «[a]ixí mateix, poden sol·licitar la seva acreditació i inscripció en l'organisme esmentat [SEPE] les entitats de formació que disposin d'instal·lacions i recursos formatius permanents en més d'una comunitat autònoma», hem de reiterar la seva inconstitucionalitat, basada en el mateix raonament que hem exposat al llarg d'aquest fonament jurídic, per vulneració de les competències executives de la Generalitat. Un cop més, aquesta clàusula potestativa constitueix un supòsit de desapoderament de les facultats executives que corresponen amb caràcter general a les comunitats autònomes en aquesta matèria i d'acord amb els límits del títol estatal ex article 149.1.7 CE.

En conseqüència, l'article 15.2, paràgrafs segon i tercer, de la Llei 30/2015 és contrari a l'article 170.1 EAC, en relació amb l'article 115.2 EAC, i no troba empara en l'article 149.1.7 CE.

2. A continuació, examinarem l'article 24.2, lletres *a* i *b*, de la Llei. En primer lloc, i abans de res, hem de recordar que aquesta regulació és exactament coincident, en la seva literalitat, amb el redactat que contenia l'article 26.2, lletres *a* i *b*, del Reial decret llei 4/2015, de 22 de març, per a la reforma urgent del sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral. L'única diferència, menor i alhora irrellevant a efectes del seu examen de constitucionalitat, és la supressió de l'incís «totalment o parcialment», referit a l'exercici de les funcions executives que pot assumir el SEPE, que no figura en l'actual versió de l'article 24.2, primer paràgraf, de la Llei 30/2015, la qual adopta la següent formulació:

«En l'àmbit estatal, el Servei Públic d'Ocupació Estatal ha d'exercir les funcions de programació, gestió i control de la formació professional per a l'ocupació en els supòsits següents:

a) Les activitats d'avaluació, seguiment i control de les iniciatives de formació finançades mitjançant bonificacions en les quotes de la Seguretat Social que s'apliquen a les empreses que tinguin els centres de treball en més d'una comunitat autònoma.

b) Programes o accions formatives que transcendeixin l'àmbit territorial d'una comunitat autònoma i requereixin la intervenció del Servei Públic d'Ocupació Estatal per garantir una acció coordinada i homogènia. S'han de determinar reglamentàriament els supòsits en què concorren aquests requisits.

[...]»

Dit això, ara ens pertoca tornar a analitzar els dos epígrafs que integren l'apartat segon de l'article 24, és a dir, les lletres *a* i *b*, i ho farem de manera separada en la mesura que regulen dos supòsits d'atribucions de les competències executives al SEPE de naturalesa sensiblement distinta.

A) Quant a la lletra *a*, com a qüestió inicial, ja hem assenyalat que en el DCGE 8/2015 ens vam manifestar sobre el precitat article 26.2 de l'esmentat Reial decret Llei, i vam concloure que vulnerava les competències de la Generalitat ex article 170.1 EAC, atès que constituïa una atribució invàlida de determinades competències executives al SEPE, sense la corresponent empara dels requisits que exigeix la doctrina constitucional.

Els arguments sobre els quals vam sustentar el nostre pronunciament requeien principalment en la jurisprudència constitucional, segons la qual la formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral ha de ser enquadrada competencialment en la matèria pròpia del bloc de la constitucionalitat integrat pels articles 149.1.7 CE i 170.1 EAC. Per tant, en la mateixa línia del que hem exposat amb motiu de l'examen de l'article 15.2 de la Llei, la titularitat irrenunciable i indisponible de les competències

executives, en la mesura que les normatives són íntegrament de l'Estat, correspon, amb caràcter general, a les comunitats autònomes.

La circumstància que els fons per a la programació i la gestió de les accions formatives vingui de la caixa única de la Seguretat Social, tal com recordàvem en el precitat Dictamen, en què reproduïem la STC 244/2012, no determina la seva atribució als òrgans estatals:

«"la formación profesional no forma parte del Sistema de Seguridad Social, ni las cuotas abonadas en tal concepto son recursos de la Seguridad Social integrados en su caja única, [...] el hecho de que los créditos destinados a formación tengan su origen en cotizaciones que se recaudan por la tesorería general de la Seguridad Social no implica que formen parte de la caja única de la Seguridad Social, ni, en consecuencia, que resulte de aplicación al presente supuesto la competencia prevista en el art. 149.1.17 CE" (FJ 4).»
(DCGE 8/2015, FJ 3)

Tal com s'ha exposat, si tenim en compte que la lletra a de l'article 24.2 atribueix al SEPE la titularitat de les funcions executives d'avaluació, seguiment i control de les iniciatives de formació que són finançades mitjançant la bonificació en les quotes de la Seguretat Social i dutes a terme per les empreses que tinguin els seus centres de treball en més d'una comunitat autònoma, hem d'arribar a la mateixa conclusió d'inconstitucionalitat.

Respecte de la fonamentació d'aquesta consideració, en primer lloc cal subratllar que les esmentades facultats d'avaluació, seguiment i control són activitats essencialment executives que transcendeixen els mers mecanismes de supervisió que l'Estat pot establir per dur a terme una anàlisi global del sistema i per vetllar pel compliment de la normativa dictada en un sector en el qual té plena capacitat (STC 244/2012, FJ 4).

Dit això, el nostre parer discrepa de l'opinió majoritària del Tribunal Constitucional recollida en la STC 88/2014, que considera que el fraccionament de les accions executives de control de l'activitat formativa empresarial no és possible quan és a compte de les bonificacions de la Seguretat Social, atès que donaria lloc a un tractament heterogeni en funció de la ubicació territorial dels diferents centres de treball, que resulta incompatible amb la legislació vigent en la matèria (FJ 12). De fet, el sentit d'aquesta decisió (reiterada únicament quan es tracta de la mateixa norma o el mateix supòsit de finançament, en les STC 198/2014, FJ 5, i 95/2013, FJ 7) és contradictori amb la doctrina general sobre l'excepcionalitat de la centralització de les funcions executives en l'àmbit de la formació professional ocupacional, que hem exposat a bastament, i que, alhora, és també el criteri que recull el vot particular formulat a la precitada Sentència.

Així, i prosseguint amb la nostra argumentació, hem de remarcar que el seu vici d'inconstitucionalitat respon a un doble motiu. D'una banda, perquè, com acabem d'assenyalar, la procedència dels fons no empara la sostracció de les competències a l'administració titular, segons el model de distribució de competències en la matèria laboral que, com és sabut, és diferent del de la Seguretat Social.

I, de l'altra, perquè en aquesta norma l'efecte supraterritorial es torna a configurar com un punt de connexió il·legítim per a la centralització de les competències, atès que no es justifica ni se'n dedueix, de manera immediata i racional, la necessitat imprescindible que això hagi de ser així per a l'assoliment de l'homogeneïtat i la coherència del sistema. D'acord amb l'anterior, resulta prou clar que l'estructura d'una empresa o la projecció territorial de la seva activitat econòmica i laboral no és un element suficient per alterar el sistema de distribució de competències, i més si tenim en

compte l'esquema de repartiment entre l'Estat i les comunitats autònomes que caracteritza el sector material implicat.

En altres paraules, la unitat del model es pot garantir suficientment mitjançant la corresponent normativa estatal, la qual podria preveure un punt de connexió, com ara la seu social o la localització de l'activitat principal de l'empresa, que permeti un fraccionament de les activitats de seguiment i el control eficaç i alhora respectuós de les competències executives que poden exercir les comunitats autònomes en aquest àmbit competencial (legislació laboral i treball). Sens perjudici, al mateix temps, dels mecanismes de coordinació i d'obtenció d'informació que la regulació també pot preveure i que poden facilitar el seguiment global d'aquest tipus d'activitats formatives.

Així mateix, i a títol il·lustratiu d'alternatives que resulten respectuoses amb el marc constitucional, és adient assenyalar que la disposició addicional sisena de la Llei 56/2003, d'ocupació, vigent abans del Reial decret llei 4/2015 i ara derogada, articulava en aquest àmbit un mecanisme de col·laboració que no privava les comunitats autònomes de les seves competències executives. Efectivament, possibilitava que els serveis públics d'ocupació autonòmics, mitjançant el corresponent conveni amb l'Administració estatal, exercissin les facultats d'avaluació, seguiment i control de les iniciatives de formació finançades amb les quotes de la Seguretat Social que s'aplicaven a les empreses que tinguessin els seus centres de treball en més d'una comunitat autònoma.

B) Sobre la lletra *b* de l'apartat 2 de l'article 24 de la Llei 30/2015, ens hem de remetre principalment al Dictamen que vam emetre amb motiu de l'examen del nou redactat de lletra *h* de l'article 13 de la Llei 56/2003, d'ocupació, que va ser modificat per l'apartat set de l'article 114 de la Llei 18/2014, de 15 d'octubre, d'aprovació de mesures urgents per al creixement,

la competitivitat i l'eficiència (DCGE 26/2014, FJ 4.3.B). Respecte d'aquesta norma, vam deixar dit que es tractava d'una regulació que ja havia estat objecte d'impugnació per part de la Generalitat davant del Tribunal Constitucional, atès que, substancialment, ja es preveia a l'originària Llei 56/2003 (antic art. 13.e), i en relació amb la qual es va dictar la STC 22/2014, que resol l'esmentat recurs d'inconstitucionalitat, a la qual ens referirem més endavant.

De la mateixa manera, afegíem que la precitada normativa també era idèntica, en la seva íntegra literalitat, a la disposició addicional vuitanta-unena de la Llei 17/2012, de 27 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2013, sobre la qual també ens vam pronunciar, a petició del Govern de la Generalitat, mitjançant el DCGE 3/2013. Aquesta norma (i l'article 13, lletra e, i, actualment, lletra h, de la Llei 56/2003) atribueix al SEPE l'execució dels serveis i els programes finançats anualment a càrrec de la reserva de crèdit establerta en el seu pressupost, en els casos següents: quan la seva gestió afecti un àmbit geogràfic superior al d'una comunitat autònoma i requereixi una coordinació unificada; quan estiguin dirigits a la millora de l'ocupació mitjançant la col·laboració del SEPE amb altres òrgans estatals, per a la realització d'accions formatives; quan tinguin com a finalitat la integració laboral de treballadors immigrants i l'ordenació dels fluxos migratoris i es duguin a terme en els països d'origen, i, finalment, quan es tracti de programes excepcionals i de durada determinada, l'execució dels quals afecti tot el territori nacional i que, per a ésser efectius i oferir idèntiques possibilitats de gaudi i d'obtenció, requereixin una gestió centralitzada.

En l'indicat DCGE 3/2013, vam concloure la vulneració de les competències de la Generalitat (art. 170.1 EAC) en els exposats quatre supòsits que contenia la disposició addicional, en la mesura que establien amb caràcter general el desapoderament de l'Administració autonòmica de les funcions

executives en la gestió de les accions de formació, sense acreditar l'excepcionalitat que, necessàriament i casuísticament, s'ha de donar per justificar la seva centralització. Així mateix, amb ocasió de l'anàlisi concreta dels diferents epígrafs, vam constatar que la justificació o explicació de la centralització de la gestió de les ajudes era merament formal o nominalista, i que el legislador estatal es limitava a incorporar «en la literalitat del text simplement l'equivalent a l'enunciat del requisit que la doctrina constitucional exigeix per tal que l'exercici de la funció executiva es desplaci de la Generalitat a l'Estat» (FJ 3).

Cal dir que, d'ençà del moment en el qual vam aprovar el mencionat Dictamen, i prèviament a l'emissió del Dictamen 26/2014, el Tribunal Constitucional ha tingut l'ocasió d'emetre diverses resolucions sobre la qüestió ara examinada, és a dir, amb relació als fons que la Llei de pressupostos generals de l'Estat destina a finançar subvencions gestionades pel SEPE. En aquest sentit, hem de fer referència a la ja indicada STC 22/2014, que, entre d'altres, s'ha pronunciat respecte del precedent article 13.e de la Llei 56/2003, d'ocupació (FJ 7), i que conclou que la seva impugnació té caràcter preventiu i que aquesta prescripció exigeix precisament els tres requisits que, segons la doctrina constitucional, justifiquen la gestió centralitzada dels programes i serveis pel SEPE.

En la mateixa línia, també resulta oportú esmentar les STC 88/2014 i 112/2014, que analitzen el Reial decret 395/2007, pel qual es regula el subsistema de formació professional per a l'ocupació, i, específicament, l'article 6.4, que fa referència als esmentats fons gestionats pel SEPE. En aquestes dues decisions, el Tribunal, seguint la doctrina general exposada a la STC 22/2014, ha reiterat el caràcter excepcional del desplaçament competencial dels poders autonòmics per la mera incidència del fenomen de la supraterritorialitat, per bé que, en l'examen concret del citat precepte reglamentari, ha sostingut que era ajustat a la Constitució:

«habida cuenta de que el mismo efectúa una mera declaración enunciativa de las circunstancias o criterios que habrán de aplicarse a los planes o acciones formativas, para que su financiación pueda realizarse mediante subvenciones gestionadas por el Servicio Público de Empleo Estatal, criterios que se plasmarán en las disposiciones que reglamenten en el futuro dichas acciones formativas. Serán pues estas disposiciones, en las que se concreten las distintas acciones formativas, las que permitirán apreciar si concurren o no las circunstancias justificativas de la excepcionalidad determinante de la atribución al Estado de facultades de gestión.» (STC 88/2014, FJ 6)

I també, recentment, s'ha pronunciat en el mateix sentit la STC 178/2015, de 7 de setembre (FJ 6).

En síntesi, la interpretació de la majoria del Tribunal Constitucional —tot i la discrepància dels vots particulars que més endavant exposarem i que són coincidents amb la nostra doctrina— ha traslladat a les disposicions que en el futur reglamentin les accions formatives les possibles taxes d'inconstitucionalitat.

Dit això, i malgrat el sentit dels precitats pronunciaments constitucionals que acabem d'assenyalar, el nostre pronunciament del DCGE 26/2014 es va apartar d'aquesta doctrina i va reiterar la conclusió d'inconstitucionalitat, amb motiu de la Llei 18/2014 i, concretament, de l'apartat set de l'article 114, pel que fa a la redacció que dona a l'article 13.h de la Llei 56/2003.

I ho vam fer basant-nos en els següents arguments:

«[p]erquè la formulació de l'esmentada regulació, amb independència del posterior desenvolupament reglamentari, per si mateixa, comporta una atribució genèrica i general de funcions executives al SEPE, que resulta

incompatible amb el caràcter taxat i, per tant, excepcional, puntual i casuístic que exigeix la doctrina general.

Efectivament, en la configuració de l'article 114.set de la Llei 18/2014, el principi del desbordament territorial com a mecanisme atributiu de competències en favor de l'Estat es normalitza i s'integra en l'ordenament jurídic, mitjançant la legislació de capçalera sectorial, és a dir la Llei estatal d'ocupació, amb la conseqüent sostracció de les competències a les comunitats autònomes, en un àmbit material en el qual, com és sabut, els corresponen, indubtablement, les funcions de gestió i tramitació dels fons destinats a les polítiques d'ocupació.

Així, el nou redactat de l'article 13.h de la Llei 56/2003, atribueix la capacitat executiva a l'esmentat organisme estatal, sense preveure explícitament els criteris que la jurisprudència exigeix com a requisits necessaris i imprescindibles per a la centralització estatal. El seu redactat negligeix la formulació de la regla prevalent, que únicament admet la centralització quan hagi estat impossible el fraccionament territorial mitjançant la fixació de punts de connexió o el recurs als mecanismes de col·laboració que facin compatible l'assoliment de la finalitat de les accions formatives amb el degut respecte de les capacitats autonòmiques.

En sentit oposat, el precepte objecte de Dictamen identifica la supraterritorialitat i la necessitat de coordinació amb la gestió unificada i preveu amb naturalitat, i amb una simple clàusula de salvaguarda nominalista, que la capacitat executiva correspongui amb caràcter general al SEPE. I l'anterior, segons el nostre parer, és incompatible amb el respecte efectiu, en seu de la Llei 18/2014, de la doctrina de distribució competencial vigent en l'àmbit de les polítiques actives de foment de l'ocupació.

Val a dir, com a afegitó, que aquest mateix criteri és el que també han adoptat els tres vots particulars que acompanyen les precitades STC 22/2014, 88/2014 i 112/2014. En concret, en el primer, referint-se a l'article 13.e de la Llei 56/2003, es raona que la seva impugnació no es pot qualificar de preventiva, ja que es tracta d'una construcció legal que inequívocament reserva de forma general a l'Estat la competència executiva per a la gestió dels fons, en un àmbit on s'ha "reiterado hasta la saciedad el carácter excepcional y, por tanto, no generalizable, de la gestión estatal centralizada".

I, de manera coincident, en el segon s'argumenta que l'article 6.4 RD 395/2007 vulnera realment i efectiva les competències executives autonòmiques per a la gestió dels programes a què es refereix, ja que construeix artificialment i de forma absolutament vetada per la jurisprudència constitucional mateixa un supòsit d'impossibilitat de fraccionament d'aquesta gestió, sobre la base d'utilitzar el criteri de la supraterritorialitat, "aderezándolo con otros datos". Seguint el fil del raonament exposat, recorda que el "radio de acción de los solicitantes no puede resultar relevante, pues el ejercicio de las competencias de desarrollo de las ayudas y de gestión de las mismas por parte de la Comunidad Autónoma cabría siempre en la medida en que el programa se ejecute en su propio territorio" (STC 38/2012, de 26 de març, FJ 5) o que "la necesidad de coordinación estatal no se solventa reservando al Estado la competencia ejecutiva, sino a través de la competencia de coordinación general que ostenta"». (FJ 4)

Doncs bé, d'acord amb aquests antecedents i la doctrina reproduïda més amunt, que no cal tornar a reiterar, ens hem de pronunciar en el mateix sentit sobre l'article 24.2, lletres *a* i *b*, de la Llei 30/2015, perquè considerem que també vulnera les competències de la Generalitat previstes a l'article 170.1 EAC i no troba empara en l'article 149.1.7 CE.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem les següents

CONCLUSIONS

Primera. Els paràgrafs segon i tercer de l'apartat 2 de l'article 15 de la Llei 30/2015, de 9 de setembre, per la qual es regula el sistema de formació professional per a l'ocupació en l'àmbit laboral, vulneren les competències de

la Generalitat previstes a l'article 170.1 EAC i no troben empara en l'article 149.1.7 CE.

Adoptada per unanimitat.

Segona. Les lletres *a* i *b* de l'apartat 2 de l'article 24 de la Llei 30/2015 vulneren les competències de la Generalitat previstes a l'article 170.1 EAC i no troben empara en l'article 149.1.7 CE.

Adoptada per unanimitat.

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.