



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones con la Sociedad Civil
C/ Santiago Alba, 1
47008 VALLADOLID

Expediente: 1731/2022

Asunto: Discriminación en la concesión de las ayudas del Programa MOVES III / Resolución

Centro directivo: Consejería de Economía y Hacienda

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la disconformidad manifestada por el reclamante con algunos de los requisitos exigidos en nuestra Comunidad Autónoma para obtener las ayudas para la adquisición de vehículos eléctricos.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a esa Consejería solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y por la Administración autonómica que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la discriminación que sufren algunos residentes en nuestra Comunidad Autónoma para obtener las ayudas previstas en la Orden de 9 de julio de 2021, de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se convocan subvenciones dentro de los programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III), en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Europeo, en la Comunidad de Castilla y León.

A título de ejemplo, el autor de la queja nos informó que una persona domiciliada en un municipio de Castilla y León, tras adquirir un vehículo en un concesionario situado en un municipio de otra Comunidad Autónoma, había solicitado la subvención prevista



en el Programa MOVES III, la cual no fue admitida a trámite al haber comprado dicho automóvil fuera de nuestra Comunidad autónoma. Este hecho supone, a juicio del reclamante, una discriminación injustificada, tal como se deduce del contenido del informe de 21 de abril de 2022 elaborado por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (PRO/CNMC/003/21), sobre las ayudas del PLAN MOVES III: <https://www.cnmc.es/sites/default/files/4111236.pdf>.

En su respuesta, la Administración autonómica reconoció que, efectivamente, no había considerado una petición como solicitud formal, puesto que *“no reúne los requisitos exigidos en la normativa que rige este programa de ayudas, la cual se va a detallar más adelante, ya que no lo firma un “Establecimiento colaborador” (en las subvenciones para la adquisición de vehículos turismos, motocicletas, autobuses, camiones u otro material móvil en Castilla y León), ni lo registra en la aplicación electrónica correspondiente un “Establecimiento colaborador”*“. En consecuencia, personal del Servicio de Fomento del Ahorro Energético y Energías Renovables se puso en contacto con el peticionario para explicarle *“de manera detallada, tanto por teléfono como por correo electrónico, como debía realizar la solicitud para que cumpliera con lo establecido en la normativa aplicable (concretamente a la página web)”*, pero no recibió ninguna solicitud formal.

Además, se admite por la Consejería de Economía y Hacienda que tenía conocimiento tanto del informe PRO/CNMC/003/21, como de la modificación introducida por la Comunidad Autónoma de Cantabria, pero que consideraba que *“el excluir a concesionarios de fuera de Castilla y León es, por tanto, una cuestión más bien de oportunidad u operatividad en el desarrollo del procedimiento, ya que la pluralidad de individuos a quienes, por ejemplo, dirigir instrucciones, formación o aclaraciones desde esta Administración, en relación con la normativa, uso de la aplicación informática, etc., es mucho menor”*. Así, prosigue el informe remitido, *“la decisión de establecer este mecanismo no es gratuita, sino que es fruto de la experiencia acumulada a lo largo de los años que la Junta de Castilla y León lleva gestionando programas de subvenciones para la adquisición de vehículos de energías alternativas. En este tiempo se ha comprobado la conveniencia de que las solicitudes sean presentadas por sujetos con conocimientos y experiencia en la gestión de expedientes ante esta Administración, por el conocimiento de la aplicación informática empleada, por la complejidad de las normas que deben respetarse a lo largo de todo el proceso, desde la solicitud hasta la liquidación. De esta forma, se ha buscado disminuir el número de errores y defectos en las solicitudes, algunos de ellos no subsanables, y aumentar por tanto las posibilidades de que los ciudadanos obtengan finalmente la subvención”*.

Por estas razones, se concluye por la Consejería que, *“aunque se tendrán en cuenta y valorarán las recomendaciones de la CNMC para futuras convocatorias de este tipo, actualmente no tendría mucho sentido emprender una modificación de la Orden de*



convocatoria de 9 de julio de 2021 reguladora del Programa MOVES III en Castilla y León, dado que se han recibido ya más de dos mil solicitudes de subvención de adquisición de vehículos a través de establecimientos colaboradores debidamente inscritos en el Registro de Castilla y León, y está próximo a agotarse el crédito disponible, incluida la ampliación que se nos otorgó por parte del IDAE”.

A la vista de lo informado, procedemos a poner de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Para analizar la presente queja, debemos partir de que el Programa MOVES ha sido un instrumento creado por la Unión Europea para hacer frente al cambio climático, ya que el transporte es un sector con un elevado nivel de emisiones de gases de efecto invernadero –en España supusieron el 27% del total en 2020 según el Informe del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero-, por lo que se han implementado medidas para garantizar el cumplimiento de compromisos globales, como los del Acuerdo de París, conforme al objetivo prioritario fijado en 2015 por la Comisión Europea para conseguir la transición hacia una economía baja en emisiones de carbono.

En consecuencia, se aprobó un programa de incentivos a la movilidad eficiente y sostenible (Programa MOVES), articulando un sistema de concesión de ayudas a las Comunidades Autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla con el fin de promover el uso de los vehículos eléctricos e incentivar a la industria y a los sectores empresariales asociados. Para ello, se decidió establecer un modelo para la concesión de ayudas basado en la colaboración con las comunidades autónomas que pueden desarrollar su tramitación y efectuar la gestión de los fondos, con arreglo a criterios ajustados a los principios constitucionales y al orden de distribución de competencias. Este programa ha contado hasta la fecha con tres ediciones, siendo la última la que se implementó tras la entrada en vigor del Real Decreto 266/2021, de 13 de abril, por el que se aprobó la concesión directa de ayudas a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla para la ejecución de programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III) en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Europeo, y que estará vigente hasta el 31 de julio de 2024 tras la modificación de esa norma aprobada por el Real Decreto 821/2023, de 14 de noviembre.

La Administración autonómica aprobó la Orden de 9 de julio de 2021, de Consejería de Economía y Hacienda, por la que se determinó, entre otras cuestiones, un procedimiento para tramitar estas subvenciones, exigiéndose en su artículo 11.4 que *“las solicitudes relativas al Programa de incentivos I deberán ser presentadas por un establecimiento colaborador con las subvenciones para adquisición de automóviles, motocicletas, camiones, autobuses y otro material móvil con tecnologías eficientes energéticamente”, debidamente inscrito en el registro creado por Orden EYE/1664/2010, de 1 de diciembre, para lo cual tiene que tratarse de un concesionario o punto de venta*



que cuente con un establecimiento situado en Castilla y León (el subrayado es nuestro). Dicho establecimiento actuará como representante del interesado, cursando las solicitudes y aportando la documentación correspondiente, entre la que se encuentra la hoja de encargo firmada entre establecimiento colaborador e interesado, pero deberá consignar obligatoriamente una dirección de e-mail del destinatario último. Su actuación como representante del interesado incluirá todo el procedimiento relativo a la subvención, hasta la resolución de concesión y presentación de la solicitud de liquidación”.

No obstante lo anterior, dicho precepto también prevé excepciones a este principio general al permitir que los adquirentes particulares de los vehículos puedan solicitar directamente la subvención cuando un determinado modelo de vehículo no disponga de concesionario o punto de venta con establecimiento físico en Castilla y León, o para adquisiciones de vehículos elegibles en establecimientos situados en Castilla y León, pero no susceptibles de inscripción en el registro creado por Orden EYE/1664/2010, de 1 de diciembre, por realizar una actividad económica distinta de las previstas en dicho registro (p.ej., hipermercados o comercios de otro tipo).

La justificación de esta decisión se encuentra efectivamente en la existencia de un registro previo de establecimientos colaboradores con las subvenciones para la adquisición de automóviles, motocicletas, camiones, autobuses y otro material móvil con tecnologías eficientes energéticamente, creado por la citada Orden EYE/1664/2010. En efecto, según nos informa la Administración autonómica, el artículo 9.3 de dicha norma impide registrar a concesionarios de fuera de la Comunidad de Castilla y León, ya que el punto b) de ese precepto exige que deberán de desarrollar su actividad empresarial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Por lo tanto, se admite por la Consejería de Economía y Hacienda que, aunque no fuera ésta su intención, la normativa vigente impide que los concesionarios de automóviles situados fuera de Castilla y León puedan ser considerados como entidades colaboradoras.

Sin embargo, como acertadamente advierte el reclamante, la opción elegida por la Administración autonómica contradice el contenido del informe de 21 de abril de 2022 elaborado por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (PRO/CNMC/003/21), el cual fue emitido conforme a las competencias atribuidas por el artículo 5.1 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, “*para garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios*”. En dicho dictamen, se analizó el marco regulatorio de las ayudas del Plan MOVES III, constatando que en nueve Comunidades Autónomas -Asturias, Cantabria, Castilla y León, Catalunya, Comunidad Foral de Navarra, Comunitat Valenciana, País Vasco, Illes Balears y Región de Murcia-, se exige que la adquisición del vehículo se produzca en un concesionario que cuente con un establecimiento situado en la región.



A juicio de dicho organismo estatal, *“estos condicionantes son esencialmente restrictivos de la competencia y no están justificados desde la óptica de los principios de buena regulación (necesidad) por cuanto:*

- *distorsionan la decisión del consumidor, introduciendo una fragmentación del mercado y un aumento del poder de los fabricantes y concesionarios.*

- *no consiguen un mejor cumplimiento del objetivo medio ambiental que se persigue de forma principal con estas medidas, e incluso pueden empeorarlo, pues los mayores precios pueden disuadir al consumidor de la compra de un vehículo no contaminante.*

Estos requisitos no están permitidos bajo el RD 266/2021, que solo habilita a las comunidades y territorios autónomos para establecer requisitos relativos a los destinatarios últimos (relacionados con la residencia fiscal o con la disposición de un establecimiento en la región), pero no para introducir una condicionalidad relativa a la oferta (el subrayado es nuestro)”.

En consecuencia, conforme a lo expuesto, por parte de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia se formularon las siguientes recomendaciones a estas nueve Comunidades Autónomas:

“1. No establecer condicionantes territoriales sobre los intermediarios o vendedores a quienes el consumidor puede adquirir el vehículo, de forma que este pueda aprovechar, en toda su extensión, la pluralidad de oferentes existentes, no solo en el mercado presencial sino en el mercado online.

2. Permitir la tramitación de la ayuda directamente por los propios beneficiarios”.

Tras la formulación de dicho informe, se llevó a cabo por dicho órgano una evaluación del impacto del Informe PRO/CNMC/003/21, con el fin de conocer si realmente se habían aprobado por las Administraciones autonómicas estas recomendaciones. Con fecha 29 de diciembre de 2023, se emitió por dicha Comisión Nacional la evaluación EI/03/2023 (<https://www.cnmc.es/sites/default/files/5072156.pdf>), en el que se reconocía que únicamente dos gobiernos autonómicos modificaron las convocatorias de ayudas:

- La Comunidad Autónoma de Cantabria aprobó la Orden IND/47/2022, de 23 de junio, por la que se permitió a las empresas autorizadas que comercialicen vehículos en todo el territorio español adherirse al Programa MOVES III, como concesionarios, puntos de venta o empresas de renting colaboradoras. En cambio, no se permitió en dicha modificación normativa que los consumidores formularan directamente la solicitud.



- La Comunidad Autónoma del Principado de Asturias modificó su convocatoria de subvenciones del Plan MOVES III, mediante la Resolución de 19 de julio de 2022, estableciendo como subvencionables las actuaciones de adquisición de vehículos eléctricos enchufables y de pila de combustible por parte de residentes fiscales en el Principado de Asturias, cuando la compra se realice en un concesionario o punto de venta situado en territorio nacional. En cuanto a la recomendación relacionada con la tramitación, esta comunidad no había establecido ninguna restricción, por lo que los solicitantes podían tramitar directamente estas ayudas.

En cambio, el resto de Comunidades Autónomas -Castilla y León, Catalunya, Comunidad Foral de Navarra, Comunitat Valenciana, País Vasco, Illes Balears y Región de Murcia- han mantenido estas restricciones de oferta, lo cual supone, a juicio de esta Procuraduría, una vulneración de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación, recogidos tanto en los artículos 5, 9 y 18.2 a) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, como en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones:

Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica (el subrayado es nuestro).

Artículo 9. Garantía de las libertades de los operadores económicos

1. Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia (el subrayado es nuestro).

2. En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:



a) *Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.*

Artículo 18. Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación (...)

2. *Las autoridades competentes no podrán realizar actuaciones que limiten el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II. No cumplen los principios recogidos en el capítulo II los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:*

a) *Requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador* (el subrayado es nuestro). *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.*

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

3.º *Que el operador haya tenido que estar inscrito en un registro de dicho territorio durante un determinado periodo de tiempo.*

4.º *Que su personal, los que ostenten la propiedad o los miembros de los órganos de administración, control o gobierno residan en dicho territorio o reúnan condiciones que directa o indirectamente discriminen a las personas procedentes de otros lugares del territorio.*

5.º *Que el operador deba realizar un curso de formación dentro del territorio de la autoridad competente.*

Artículo 8. Principios generales

1. *Los órganos de las Administraciones públicas o cualesquiera entes que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán concretar en un plan estratégico de subvenciones los objetivos y efectos que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria. (...)*



2. Cuando los objetivos que se pretenden conseguir afecten al mercado, su orientación debe dirigirse a corregir fallos claramente identificados y sus efectos deben ser mínimamente distorsionadores (el subrayado es nuestro).

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.*

b) *Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.*

c) *Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.*

Por último, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia consideraba en su evaluación EI/03/2023 que, si se hubieran aprobado las recomendaciones por todas las Comunidades Autónomas, hubiera supuesto “*en el mercado de la distribución de vehículos a motor en España un incremento potencial de 67.150 empleados, 1.997 distribuidores, más de 267 millones de euros en la facturación de los distribuidores de vehículos ecológicos, la matriculación adicional de 3.959 vehículos ecológicos, y una potencial reducción del precio de 1.922 euros por vehículo con etiqueta Cero Emisiones y de 1.585 euros por vehículo con etiqueta ECO*”.

En consecuencia, esta Procuraduría considera que, al mantenerse todavía en vigor el Plan MOVES III, el órgano competente de la Consejería de Economía y Hacienda debería valorar modificar la Orden de convocatoria de ayudas en el sentido recomendado por la citada Comisión Nacional en su Informe PRO/CNMC/003/21, con el fin de intentar así lograr las mejoras que supondría para los consumidores la eliminación de las restricciones de oferta mencionadas tal como se prevé en el dictamen EI/03/2023 elaborado también por el mencionado órgano estatal.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

ÚNICA: Que se valore por el órgano competente de la Consejería de Economía y Hacienda modificar el contenido de la Orden de 9 de julio de 2021, por la que se convocaron subvenciones dentro de los programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III), en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Europeo, en la Comunidad de Castilla y León, en el sentido recomendado en el Informe de 21 de abril de 2022 elaborado por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (PRO/CNMC/003/21),



eliminado así las restricciones de oferta actualmente existentes que suponen tanto una vulneración de los principios recogidos en los artículos 5, 9 y 18.2 a) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, y en el artículo 8 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, como un perjuicio a los consumidores, tal y como se determina en la evaluación EI/03/2023 publicada por el citado órgano estatal.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Economía y Hacienda **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN
Tomás Quintana López