

INFORME. ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE GARANTÍA DE UNIDAD DE MERCADO

UM/067/24 – SUBVENCIONES VENTA VEHÍCULOS LA RIOJA

CONSEJO. PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Consejeros

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D^a. María Jesús Martín Martínez

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 5 de diciembre de 2024

1. ANTECEDENTES

1. El 12 de noviembre de 2024, la Asociación Navarra de Talleres de Reparación de Vehículos (Reclamante) dirigió a la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) una reclamación al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM).
2. El 13 de noviembre de 2024, la SECUM remitió a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) la reclamación al amparo del artículo 26.5 de la LGUM.
3. El 5 de diciembre de 2024 el Pleno del Consejo de la CNMC aprobó el presente informe.

2. RESUMEN DE LA RECLAMACIÓN PRESENTADA

4. La Reclamante detalla en su escrito la contrariedad con la LGUM de la Orden EIE/72/2024, de 14 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concesión directa por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas a la renovación del parque automovilístico en base a criterios de seguridad y sostenibilidad ambiental, y de la Resolución de la misma Agencia por la que se aprueba la primera convocatoria 2024 de las subvenciones destinadas a la dinamización de las ventas del comercio del automóvil, mediante la renovación del parque automovilístico en base a criterios de seguridad y sostenibilidad medioambiental, en régimen de concesión directa.
5. En concreto, considera que sería incompatible con la libertad de circulación o establecimiento, en los términos establecidos en la LGUM:
 - El artículo 6, apartado 2 de la Orden EIE/72/2024, de 14 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja destinadas a la dinamización de las ventas del comercio del automóvil, mediante la renovación del parque automovilístico en base a criterios de seguridad y sostenibilidad medioambiental, en régimen de concesión directa (Boletín Oficial de La Rioja nº 202, de 16 de octubre de 2024).
 - El apartado 2. Beneficiarios, subapartados 1 y 2, del resuelve Primero de la Resolución de la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja por la que se aprueba la primera convocatoria 2024 de las subvenciones destinadas a la dinamización de las ventas del comercio del automóvil, mediante la renovación del parque automovilístico en base a criterios de seguridad y sostenibilidad medioambiental, en régimen de concesión directa.
 - La solicitante considera que dichas normas, de redacción idéntica, son contrarias a la LGUM porque las exigencias de tener un establecimiento operativo en La Rioja, estar dado de alta en el Censo de Actividades Económicas de la Comunidad Autónoma de La Rioja y tener domicilio fiscal en La Rioja antes de la fecha de cierre de la convocatoria son medidas discriminatorias que causarán un grave daño a los vendedores de otras comunidades autónomas. Estos requisitos son incompatibles con la LGUM, con las recomendaciones de la CNMC y con la jurisprudencia relevante.

3. ANÁLISIS DE LA COMPATIBILIDAD CON LA LIBERTAD DE CIRCULACIÓN O ESTABLECIMIENTO

3.1. Inclusión de la actividad en el ámbito de la LGUM

6. La actividad económica consistente en la comercialización al por menor de vehículos terrestres está incluida en el ámbito de aplicación definido en el artículo 2 de la LGUM.

3.2. Valoración sobre la compatibilidad de la actividad administrativa con la libertad de establecimiento o circulación

7. Se considera que, en aplicación de los preceptos de la LGUM, las normas establecidas por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja son constitutivas de una barrera incompatible con la libertad de establecimiento y circulación.
8. En el caso que nos ocupa, el de la concesión de una subvención para fomentar la adquisición de nuevos vehículos, nos encontramos con un caso en el que se imponen tres condiciones problemáticas (poseer un establecimiento operativo en La Rioja, estar dado de alta en un censo específico de La Rioja y tener domicilio fiscal en La Rioja) para la obtención de una ventaja económica¹, supuesto regulado específicamente en el artículo 18.2.b) LGUM.
9. De manera previa al estudio de estos requisitos, hemos de señalar que el mencionado precepto prohíbe el establecimiento de requisitos discriminatorios. De forma específica, el artículo manifiesta que la obligación de operar en el territorio de la autoridad competente o de generar actividad económica en este no es considerado un requisito discriminatorio. Por último, en caso de que se impongan requisitos discriminatorios, éstos pueden estar justificados por una razón imperiosa de interés general siempre y cuando sean proporcionales.
10. En relación con el objeto de la reclamación, esta Comisión entiende que dos de los requisitos discutidos sí pueden ser considerados discriminatorios, toda vez que son contrarios al principio de no discriminación consagrado en el artículo 3 LGUM.

¹ La consideración de una subvención de características similares como la obtención de una ventaja económica ha sido adoptada, por ejemplo, en la sentencia de la Audiencia Nacional de 28 de diciembre de 2018 (recurso 18/2017).

11. El artículo 18.2.b) LGUM permite que se establezcan estos requisitos discriminatorios si existe una razón imperiosa de interés general que lo justifique y que éstos sean proporcionales.
12. Por un lado, entendemos que no concurre ninguna razón imperiosa de interés general que empuje a la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja a limitar la concesión de subvenciones a operadores inscritos en un censo regional y que tengan su domicilio fiscal en La Rioja.
13. Por otro lado, observamos que dichos criterios no cumplen con los requisitos exigidos por el principio de proporcionalidad²: si bien estas medidas sí son susceptibles de conseguir el objetivo propuesto de renovar el parque automovilístico de La Rioja (juicio de idoneidad), estimamos que existen otras medidas más moderadas para la consecución de dicho propósito con igual eficacia (juicio de necesidad) y que de los actuales requisitos derivan más perjuicios para la libertad de establecimiento y circulación que beneficios (juicio de proporcionalidad en sentido estricto). En este mismo sentido, y en aplicación del artículo 18 LGUM, se ha pronunciado la Audiencia Nacional en el Fundamento Sexto de su reciente Sentencia de 23 de febrero de 2024 (recurso 1/2022), donde se señala que *“no hay ninguna justificación objetiva que ampare la exigencia de la territorialidad impugnada ya que los intereses del Ayuntamiento de Villanueva de la Serena consistente en obtener riqueza en ese municipio podría haberse obtenido sustituyendo la exigencia de la domiciliación impugnada por la exigencia de generar riqueza y actividad económica en Villanueva de la Serena con cargo a las ayudas concedidas a través de diversos medios y, entre ellos, exigiendo la contratación de trabajadores de Villanueva de la Serena o exigiendo que el destino de las ayudas se dirigiera a la realización de actividades o de proyectos que pudieran generar riqueza concreta en Villanueva de la Serena con independencia del lugar de domiciliación de la empresa beneficiaria de las ayudas.*
14. La CNMC ya aconsejó en su Informe relativo a las ayudas concedidas mediante el Plan MOVES III³ a las Comunidades Autónomas que no establecieran condicionantes territoriales sobre los vendedores a los que el consumidor puede adquirir el vehículo para que éste pueda aprovechar la pluralidad de oferentes existentes. Además, en dicho Informe ya se avisó de que el RD 266/2021 habilitaba a las comunidades y territorios autónomos para establecer requisitos

² En lo referente a los tres requisitos del juicio de proporcionalidad, por todas, ver la sentencia del Tribunal Constitucional 14/2003, de 28 de enero, FJ 9 *in fine*.

³ Expediente PRO/CNMC/003/21.

relativos a los destinatarios últimos relacionados con la residencia fiscal en el caso de los consumidores (al situarnos en el mercado de venta al por menor de vehículos).

15. En resumen, la CNMC estima que la concesión de ayudas directamente a favor de los consumidores residentes en la Comunidad Autónoma de La Rioja hubiera sido más adecuada desde la óptica de la Unidad de Mercado, toda vez que es una medida idónea para el fin buscado, más moderada desde el punto de vista del principio de no discriminación entre operadores económicos del art. 3 LGUM, y se derivan más beneficios que desventajas de ella. Y en este supuesto, además, y a diferencia de otros ámbitos económicos (p.ej. véase Informe UM/039/22 de 10 de mayo de 2022⁴), la ley no establece una previa relación de posibles beneficiarios de las ayudas públicas como sí sucede, por ejemplo, en el sector de la formación laboral⁵, por lo que resultan de aplicación los criterios generales de otorgamiento de subvenciones⁶.

En virtud de lo expuesto, **se concluye que la actividad administrativa es contraria a la libertad de establecimiento o circulación en los términos establecidos en la LGUM.**

⁴ <https://www.cnmc.es/expedientes/um03922>.

⁵ Artículo 6.5.b) de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral (LSFP).

⁶ Véase la regulación de la figura del “beneficiario” de la subvención en el artículo 11.1 de la Ley estatal 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como en el artículo 181.1 de la Ley autonómica 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja.