

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN, DE LA CONSEJERÍA DE VIVIENDA, TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS DE LA COMUNIDAD DE MADRID, POR LA QUE SE APRUEBA EL PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES 2025

La Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia establece en su artículo 11.5: “Los órganos de Defensa de la Competencia de las Comunidades Autónomas podrán elaborar, igualmente, informes sobre las ayudas públicas concedidas por las administraciones autonómicas o locales en su respectivo ámbito territorial”. A su vez, el artículo 19.3 g) del Decreto 230/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo atribuye esta competencia a la Dirección General de Economía (DGE).

I. ANTECEDENTES

Con fecha 4 de abril de 2025, (06/126522.9/25) ha tenido entrada la solicitud de informe sobre el proyecto de *Orden de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras por la que se aprueba el plan estratégico de subvenciones para el año 2025*, al objeto de analizar su posible afectación a la competencia. La solicitud de informe se acompañaba del Proyecto de Orden PES (PO), así como de Memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de aprobar el plan estratégico de las ayudas gestionadas por la Dirección General de Transportes y Movilidad para el año 2025, de la Memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de incluir en el plan estratégico de subvenciones de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras para el año 2025, las ayudas de adquisición de viviendas para residentes de la Cañada Real, así como de la Memoria justificativa de la necesidad y oportunidad de incluir en el plan estratégico de subvenciones de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras para el año 2025, las ayudas de adquisición de viviendas de la Sareb.

Indicar que esta Dirección General ya informó el PES para 2024 de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras con fecha de 1 de abril de 2024.

II. OBJETO DEL PROYECTO NORMATIVO

El PES 2025 tiene como finalidad establecer los objetivos y líneas de actuación subvencional de la Consejería en el ámbito de sus competencias. En particular, persigue los siguientes objetivos:

- Fomentar la seguridad en el transporte y la competitividad del sector, mediante la mejora en la formación de empresarios y trabajadores.
- Fomentar los cauces de coordinación entre los diversos agentes del sector del transporte y la colaboración de estos con la administración, mediante el apoyo a la gestión del Comité Madrileño del Transporte por Carretera de la Comunidad de Madrid.

- Contribuir a la revitalización de las zonas rurales, fomentando la mejora de la movilidad de sus residentes y el acceso de estos a los servicios básicos.
- Fomentar el uso de la flota de vehículos de arrendamiento con conductor y taxi adaptados para satisfacer la demanda de las personas de movilidad reducida.
- Contribuir al desarrollo y cumplimiento del Pacto Regional por la Cañada Real, suscrito entre la Comunidad de Madrid y los tres Ayuntamientos afectados, el 17 de mayo de 2017, mediante la adquisición de viviendas con destino al realojo de los residentes en la Cañada Real.
- Contribuir al incremento del parque público de viviendas en alquiler social, mediante la adquisición de viviendas de la SAREB.

III. MARCO NORMATIVO

- **Normativa Supranacional**

Los artículos 107 y 108 de la versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, relativos a las AYUDAS OTORGADAS POR LOS ESTADOS (D.U.E de 30/03/2010).

Reglamento (ue) 2015/1589 del Consejo de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (2016/C 262/01).

Reglamento (UE) 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de mínimos.

Reglamento (UE) 2023/2832 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, ayudas de mínimos concedidas a empresas que prestan servicios de interés económico general.

- **Normativa Estatal**

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su artículo 8, apartado 1, establece con el carácter de legislación básica del Estado, que los órganos de las Administraciones públicas 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.

Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

- **Normativa Autonómica**

Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.

Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio de Delegación del Estado en las Comunidades Autónomas en relación con los Transportes por Carretera y por Cable.

Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid

Decreto 76/1993, de 26 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para la concesión de ayudas y subvenciones públicas.

Decreto 222/1998, de 23 de diciembre, de desarrollo parcial de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid.

Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

Decreto 244/2023, de 4 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras.

IV. CONTEXTO DEL MERCADO

El Plan Estratégico de Subvenciones 2025 de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras se enmarca en un contexto socioeconómico marcado por importantes desafíos estructurales y coyunturales que afectan tanto al acceso a la vivienda como a la movilidad sostenible y equitativa dentro de la Comunidad de Madrid.

En el ámbito residencial, el mercado de la vivienda se enfrenta a un fuerte encarecimiento del alquiler y una escasez de oferta accesible, especialmente en zonas metropolitanas y periurbanas. Esto ha motivado la necesidad de reforzar las políticas públicas de vivienda mediante el incremento del parque público de alquiler social, especialmente a través de la adquisición de viviendas procedentes de la SAREB y otros instrumentos excepcionales como el realojo de poblaciones vulnerables, como la Cañada Real.

En el ámbito de la movilidad, se constata una creciente demanda de servicios de transporte adaptados a las nuevas realidades sociales y demográficas. La dispersión territorial de determinados municipios rurales, junto con el envejecimiento de la población y la necesidad de avanzar en inclusión para personas con movilidad reducida, exige rediseñar los modelos de transporte público y promover soluciones accesibles y sostenibles. Esto incluye el impulso al uso de taxis y VTC adaptados, así como el fortalecimiento de la profesionalización del sector mediante programas de formación subvencionada.

Adicionalmente, en un entorno de transformación digital y transición ecológica, el sector del transporte por carretera se ve obligado a adaptarse a exigencias normativas cada vez más estrictas, tanto a nivel nacional como europeo, lo que refuerza la necesidad de apoyo público para evitar disrupciones y garantizar la competitividad del tejido empresarial madrileño.

En resumen, el PES 2025 se alinea con los retos del contexto actual mediante un enfoque estratégico orientado a mitigar desigualdades, fortalecer la cohesión territorial y modernizar sectores clave para la calidad de vida y el desarrollo económico de la región.

V. OBSERVACIONES EN MATERIA DE COMPETENCIA, UNIDAD DE MERCADO Y MEJORA REGULATORIA

El Plan Estratégico de Subvenciones 2025 de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras contempla un total de seis líneas de subvención, que se analizan en el apartado correspondiente al contenido del PES.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

La utilización de las ayudas públicas como instrumento de intervención debe partir de una prueba de ponderación (prueba de sopesamiento) de la ayuda, que evalúa los aspectos positivos y negativos de su concesión. Entre ellos, la adecuación del instrumento utilizado, su efecto incentivador o la necesidad y proporcionalidad de la misma.¹

En este sentido, los Planes Estratégicos de Subvenciones deben favorecer la competencia tal y como se recoge en las “Recomendaciones a los poderes públicos para una intervención favorecedora de la competencia en los mercados y la recuperación económica inclusiva” (2021) publicadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante CNMC) que establece que “las ayudas públicas deben instrumentarse evitando que alteren el funcionamiento eficiente de los mercados, o que introduzcan distorsiones e ineficiencias que perjudiquen la libre competencia y el bienestar económico general”.

Debe establecerse un marco regulatorio que garantice unas condiciones de competencia objetivas, transparentes y no discriminatorias para todos los operadores económicos, independiente de su nacionalidad, naturaleza (pública o privada) o forma jurídica, en línea con las recomendaciones de los

¹ Art. 129 LCAP: “1. En el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria, las Administraciones Públicas actuarán de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia. En la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios.”

Art. 9.1 LGUM: “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”

organismos internacionales, como las de la OCDE de 2021 (más detalles, en la web de la OCDE sobre neutralidad competitiva).

Deben también respetarse los principios de buena regulación consagrados en el artículo 129 de la Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común (LPAC): necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

- **Desde el punto de vista de la competencia**

La mejor forma de que los fondos públicos se dirijan a los proyectos con mayor capacidad de mejorar la productividad, el empleo, la competitividad y el crecimiento económico es utilizar los procedimientos de concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva, de forma que se puedan seleccionar, entre las solicitudes presentadas, aquellas que mejor se ajusten a los criterios de valoración objetivos previamente fijados.

En caso de que sea preciso acudir a concesiones directas de ayudas o asignar los fondos sobre la base de otros criterios, deben quedar justificadas las razones que imposibiliten que las ayudas sean objeto de convocatoria pública o no requieran de valoración comparativa con otras propuestas.

- **Desde el punto de vista de la unidad de mercado**

Salvo que resulte imprescindible por la existencia de una razón imperiosa de interés general, debe evitarse vincular o primar la concesión de las ayudas públicas a disponer de domicilio social en el área geográfica vinculada a la Administración concedente de la ayuda. Cuando resulte imprescindible establecer una vinculación territorial de las ayudas, es preferible acudir, si resulta posible, a criterios basados en el ejercicio de actividades económicas frente a criterios de lugar de establecimiento.

- **Desde la perspectiva de buena regulación**

La ayuda debe responder a un fallo de mercado o a un objetivo de interés común, como la redistribución o la consecución de otros objetivos no económicos en cumplimiento del principio de necesidad.

La ayuda ha de ser la medida adecuada para hacer frente al fallo de mercado o para alcanzar el objetivo de interés común perseguido.

La medida debe contener los elementos imprescindibles para conseguir el objetivo. Además, los beneficios de la ayuda deben superar sus costes potenciales sobre la competencia, pero también sobre la eficiencia y las arcas públicas.

2. OBSERVACIONES SOBRE EL CONTENIDO DEL PES

1.-Subvenciones para la formación en el sector del transporte por carretera a través de la realización de actividades formativas dirigidas tanto a los trabajadores como a los propios empresarios.

El procedimiento de concesión es el de concurrencia competitiva, los destinatarios son organizaciones sin fin de lucro, amparadas por la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación.

Cuando una entidad sin ánimo de lucro presta un servicio con contenido económico, como es la formación de trabajadores o empresarios, está actuando como una empresa y, por tanto, una ayuda pública a la que sólo pueden acceder aquellos operadores que, participando junto a otros en un mismo mercado, tienen una naturaleza jurídica determinada puede entenderse discriminatoria.

Por tanto, una motivación basada en la colaboración de estas entidades con la Administración en la realización de las funciones públicas de ordenación del sector se consideraría más adecuada. De acuerdo con el artículo 129 de la LPAC, la concesión de esta ventaja económica y la justificación de que esta intervención es la más favorecedora para el mercado debe tener en cuenta que la formación especializada puede prestarse de forma más eficiente por aquellas entidades que participan directamente en el diseño de la regulación según lo previsto en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

2. Subvenciones dirigidas al fomento del transporte a personas con movilidad reducida en vehículos de arrendamiento con conductor y taxi adaptados.

La mejor forma de que los fondos públicos se dirijan a los proyectos con mayor capacidad de mejorar la productividad, el empleo, la competitividad y el crecimiento económico es utilizar los procedimientos de concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva, de forma que se puedan seleccionar, entre las solicitudes presentadas, aquellas que mejor se ajusten a los criterios de valoración objetivos previamente fijados.

La línea destinada al fomento del uso de taxis y VTC adaptados para personas con movilidad reducida se tramitará en concurrencia competitiva simplificada. Aunque los beneficiarios no se identifican de forma explícita, se prevé que puedan ser titulares de licencia, cooperativas o entidades que gestionen este tipo de flotas. De ser ayudas cuyos destinatarios fueran personas físicas, en aplicación de la Comunicación 2016/C 262/01, quedarían fuera del ámbito de regulación del régimen de ayudas públicas.

3.Subvención nominativa a favor del Comité Madrileño de Transporte por Carretera.

Prevista nominativamente en la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 2025 se instrumentaliza a través del correspondiente convenio y queda fuera del concepto de ayuda de estado al derivar de una norma con rango legal.

4.Subvenciones dirigidas al fomento de la prestación del transporte a la demanda con vehículos taxi, en la Sierra Norte de Madrid y en otras zonas rurales del suroeste y sureste de la Comunidad de Madrid.

Según se recoge en el PES su finalidad es “contribuir al plan para la revitalización de estos municipios, frenando la actual tendencia de despoblación de la zona, favoreciendo nuevos asentamientos en aquellos municipios que por su dotación de servicios y conexiones de transporte resultan menos atractivos”, comunicando a los ciudadanos de la zona con aquellas localidades que disponen de paradas de autobuses que conectan con la capital o con otros grandes municipios.

Para el mantenimiento y fomento del transporte a la demanda en zonas rurales se dispondrá de 1.200.000 euros destinados a la concesión de una subvención directa a la Mancomunidad de Servicios Valle Norte del Lozoya y a la suscripción de los nuevos convenios-subvención para implantar el modelo de transporte a la demanda prestado con automóviles de turismo en las zonas suroeste y sureste de la Comunidad de Madrid. La Mancomunidad de Servicios Valle Norte del Lozoya ostenta con arreglo a sus estatutos la competencia para la prestación de servicios de transporte colectivo y es el órgano gestor del APC Sierra Norte de Madrid, correspondiéndole las funciones de regulación y ordenación del servicio en automóviles de turismo en el territorio de que se compone.

Se considera suficiente la justificación de la consecución de un objetivo de interés general de los señalados en el artículo 4.5 de la Ley de Subvenciones de la Comunidad de Madrid en cuanto al régimen de concesión directa establecido para esta línea de subvención.

5.-Subvención directa a la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid dirigida a la adquisición de viviendas con destino al realojo de residentes en la Cañada Real.

El objeto de esta subvención nominativa es la adquisición de viviendas por la Comunidad de Madrid para destinarlas al realojo de residentes en la Cañada Real Galiana, así como, las obras de habitabilidad, accesibilidad o adecuación que, en su caso, procedan sobre dichas viviendas.

La Resolución de 28 de junio de 2023, del Secretario de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana aprueba la concesión directa de una subvención nominativa a la Comunidad de Madrid derivada de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2023 denominada, “C.A. Madrid. Realojos Cañada Real” que podrá ser gestionada por o a través de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid.

Persigue un objetivo de interés general y, como hemos señalado anteriormente, al derivar de una norma con rango legal no se considera ayudas de estado.

6.- Subvención directa para la adquisición de viviendas a la SAREB para el incremento del parque público de viviendas.

Tiene como objetivo la adquisición de viviendas a la SAREB para el incremento del parque público de viviendas en el marco del programa de incremento del parque público de viviendas del Plan Estatal

para el acceso a la vivienda 2022-2025 del Real Decreto 42/2022, de 18 de enero. El plazo máximo de adquisición de las viviendas será el 31 de diciembre de 2025.

El importe de la subvención asciende a 1.590.000 euros, financiados íntegramente por la Administración del Estado. El gasto se imputará al subconcepto 78499 “Transferencias de capital destinadas a ayudas en materia de viviendas, no incluidas en otros subconceptos”, del programa 261A “Vivienda y Rehabilitación” de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid de 2025. Persigue también un objetivo de interés general y, deriva de una norma con rango legal por lo que no se considera ayuda de estado.

VI. CONCLUSIONES

PRIMERO.- En el caso de las ayudas destinadas a entidades sin ánimo de lucro, una motivación basada en la colaboración de estas entidades con la Administración en la realización de las funciones públicas de ordenación del sector se consideraría más adecuada.

SEGUNDO.- En el resto de ayudas, se considera suficientemente motivado el objetivo de interés general perseguido por cada una de ellas.

TERCERO.- Si bien, sin perjuicio del amparo legal en los casos correspondientes, esta Dirección General recuerda que la selección mediante concurrencia competitiva debe ser el método preferente de concesión de ayudas, garantizando la eficiencia y la libre competencia.

EL DIRECTOR GENERAL DE ECONOMÍA

Secretaría General Técnica

Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras