



Junta de Andalucía

Consejería de Turismo y Andalucía Exterior
Secretaría General de Acción Exterior y Unión
Europea

INFORME PARA LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA DE CULTURA Y DEPORTE.

**PROYECTO DE ORDEN DE LA CONSEJERÍA DE CULTURA Y
DEPORTE POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES
REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES, EN
RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA, A LA
PRODUCCIÓN DE PROYECTOS DE LARGOMETRAJES, DE
DOCUMENTALES Y DE OTRAS OBRAS AUDIOVISUALES EN
ANDALUCÍA.**

Expte: 09/26

Nº Ref. JV/ARA. Exp.09/2026

En relación con la petición de informe realizada desde la Secretaría General Técnica, de la Consejería de Cultura y Deporte, se emite el presente informe con base en las competencias atribuidas a la Secretaría General de Acción Exterior y Unión Europea por el Decreto 166/2024, de 26 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Turismo y Andalucía Exterior. En función de lo anterior, se han de realizar las siguientes consideraciones:

1. El proyecto de Orden de la Consejería de Cultura y Deporte por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, a la producción de proyectos de largometrajes, de documentales y de otras obras audiovisuales en Andalucía ya fue objeto de informe en esta Secretaría General el pasado 23 de febrero de 2026 (en adelante primer informe SGACEX).





El presente informe se centra exclusivamente, por un lado, en el análisis de las consideraciones particulares contenidas en el primer informe SGACEX y, por otro lado, en una valoración de los cambios realizados en el proyecto de Orden para cumplir con la normativa europea y, en particular, la inclusión en el artículo 16 de un nuevo criterio de valoración.

ANÁLISIS DE LAS CONSIDERACIONES PARTICULARES CONTENIDAS EN EL PRIMER INFORME SGACEX

2. En relación con el análisis de las consideraciones particulares contenidas en el primer informe SGACEX a la luz del tercer borrador del proyecto de Orden, se señala que:
 - 2.1. En relación con el artículo 1.2 del proyecto se considera adaptado en el texto del tercer borrador de Orden a lo indicado en el apartado 5.1 del primer informe SGACEX. No obstante, se reitera lo indicado en el punto 5.2 del citado informe.
 - 2.2. En relación con el artículo 5.1 del proyecto se considera adaptado en el texto del tercer borrador de Orden a lo indicado en el apartado 6 del primer informe SGACEX.
 - 2.3. En relación con el artículo 5.4 del proyecto se confirma que ha desaparecido la redacción que exigía que *“En la línea 1, dos de los tres autores de la obra, entendiéndose como autor el director, el guionista y el compositor de la banda sonora, deben ser andaluces. A los efectos de la presente Orden, se considerará "persona andaluza" aquella que haya nacido en Andalucía o que tenga su residencia legal en cualquier municipio del territorio andaluz, de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo), que reconoce al pueblo andaluz como una colectividad con identidad propia dentro del marco del Estado español”* no recogiendo ninguna referencia en dicho artículo 5 a tal exigencia en el texto del tercer borrador de Orden, por lo que puede considerarse adaptado dicho artículo 5 a lo indicado en el apartado 7 del primer informe SGACEX.

También se detecta que el proyecto de Orden en su tercer borrador ha desaparecido la mención a exigencia de que dos de los tres autores de la obra fueran andaluces que contenía la versión segunda y que ha desaparecido la definición de autoría andaluza recogida en el artículo 3.k de la segunda versión.
 - 2.4. En relación con el artículo 6.1 del proyecto se considera adaptado en el texto del tercer borrador de Orden a lo indicado en el apartado 8 del primer informe SGACEX al quedar claro en la nueva redacción que las subvenciones no podrán superar el porcentaje indicado.
 - 2.5. En relación con el artículo 7 del proyecto se reitera que si el Centro Directivo encargado de la gestión de las ayudas tuviera duda sobre el posible encaje de uno de los gastos subvencionables en lo previsto en el artículo 54.5 del Reglamento (UE) N° 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (en adelante Reglamento (UE) N° 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014), se señala la posibilidad de someterlo al régimen de minimis previsto en el 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 minimis.



2.6. En relación con el artículo 9 se considera que con la inclusión del texto “(...) siempre en consonancia con lo establecido en el artículo 8 del Reglamento (UE) N.º 651/2014 de la Comisión (...)” el texto del tercer borrador de Orden se ha adaptado a lo indicado en el apartado 10 del primer informe SGACEX.

VALORACIÓN DE LOS CAMBIOS REALIZADOS EN EL PROYECTO DE ORDEN PARA CUMPLIR CON LA NORMATIVA EUROPEA Y, EN PARTICULAR, LA INCLUSIÓN EN EL ARTÍCULO 16 DE UN NUEVO CRITERIO DE VALORACIÓN.

3. Con carácter adicional se desprende del informe de la Secretaría General de Innovación Cultural y Museos sobre las observaciones realizadas en el informe preceptivo de la Secretaría General Técnica al proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, a la producción de proyectos de largometrajes, de documentales y de otras obras audiovisuales en Andalucía de 19 de marzo de 2026 **la inclusión en el artículo 16 de un nuevo criterio** justificado en el citado informe de la SG de Innovación Cultural y Museos con el siguiente literal:

“Como consecuencia de la eliminación de todo requisito vinculado a la territorialidad de las personas físicas o jurídicas solicitantes, y para no desvirtuar uno de los objetivos de la existencia de la presente regulación, cumpliendo siempre con la normativa europea y, a la vez, fomentando y promocionando el gran talento existente en Andalucía en materia cinematográfica, se introduce en las tres líneas de subvenciones el siguiente apartado en los criterios de valoración del artículo 16:

l) Contribución al fomento del sector audiovisual andaluz. Se valorará la contribución del proyecto al desarrollo y fortalecimiento del sector audiovisual andaluz mediante profesionales con sede fiscal en Andalucía en roles clave de creación y producción.

Hasta 8 puntos:

• Director/a, guionista, productor/ra ejecutivo/a y productor/a: 2 puntos por cada uno. En casos de tareas compartidas, se otorgará puntuación proporcional al número de profesionales que cumplan el requisito.

En consecuencia, con la finalidad de acreditar esta valoración, se redacta el apartado j) del artículo 12.2, referido a la documentación a presentar junto con la solicitud del siguiente modo:

j) Cuando se opte a la valoración del apartado l) del artículo 16, se deberá acreditar el tener el domicilio fiscal en Andalucía mediante certificado de situación censal o mediante autorización para la consulta de su situación fiscal. Esta valoración, no obstante, representa un escaso 7% de la puntuación máxima que se puede obtener por lo que no resulta determinante para la obtención de las ayudas en cuanto a establecer una competencia desigual entre participantes”

En relación con la inclusión de este nuevo criterio de valoración se indica que:



- 3.1. El artículo 1.5.a) del Reglamento (UE) N° 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, considera “*condiciones inherentes a ellas o por su método de financiación, una infracción indisociable del Derecho de la Unión*” los supuestos en los que “*las medidas de ayuda cuya concesión esté supeditada a la obligación de que el beneficiario tenga su sede en el Estado miembro pertinente o de que esté establecido predominantemente en ese Estado miembro; sin embargo, se autoriza el requisito de disponer de un establecimiento o de una sucursal en el Estado miembro que concede las ayudas en el momento en que se hagan efectivas;*”
- 3.2. En la misma línea el artículo 54.10 del 10 Reglamento (UE) N° 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, señala que “*Las ayudas no podrán reservarse exclusivamente a los nacionales del país ni podrá exigirse a los beneficiarios que sean empresas establecidas conforme al Derecho mercantil nacional.*”
- 3.3. Las limitaciones anteriores se fundamenta en la existencia de jurisprudencia del TJUE en la que se indica que el procedimiento previsto en materia de ayudas de Estado por el que la Comisión ejerce una facultad de control, confiere un amplio margen de apreciación a dicha Institución y que del sistema general del Tratado se deduce que el ejercicio de dichas facultades no debe nunca conducir a un resultado contrario a las disposiciones específicas del Tratado (sentencia de 21 de mayo de 1980, Asunto C- 73/79 Comisión/Italia, apartado 11 y Sentencia de 15 de junio de 1993, C-225/91 - Matra/Comisión, apartado 41). De entre estas disposiciones específicas del Tratado se destaca en el presente asunto el Artículo 18 del TFUE que señala que “*en el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad*” así como los principios de libre circulación y competencia.
- 3.4. La inclusión de un criterio de valoración con 8 puntos sobre un total de 113 puntos, consistente en valorar *la contribución del proyecto al desarrollo y fortalecimiento del sector audiovisual andaluz mediante profesionales con sede fiscal en Andalucía en roles clave de creación y producción* **no parece constituir ni vulneración del artículo 1.5.a) del Reglamento (UE) N° 651/2014 de la Comisión**, de 17 de junio de 2014, esto es, una infracción indisociable del Derecho de la Unión, **toda vez que la concesión de la ayuda no queda supeditada a que el beneficiario tenga su sede en Andalucía** ni constituye una reserva a los nacionales españoles ni constituye una exigencia de que los beneficiarios que sean empresas establecidas conforme al Derecho mercantil nacional.
- En efecto, la exigencia de sede ha pasado de ser un requisito necesario para recibir la ayuda, en la versión inicialmente analizada por el primer informe SGACEX a ser un criterio de valoración que por sí solo no imposibilita la obtención de la ayuda dado su escaso peso en proporción con el resto de los criterios de valoración que deben ser tenidos en cuenta según se desprende de la versión tercera del proyecto de Orden.
- 3.5. **No obstante, este Centro Directivo no puede confirmar la plena conformidad de la propuesta de redacción de la letra l) para el artículo 16 con el derecho de la Unión Europea y, en particular,**



con el Artículo 18 del TFUE que señala que “*en el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad*” **y los principios de libre circulación y competencia.**

En efecto, al existir jurisprudencia del TJUE que avala como prácticas prohibidas la concesión a los nacionales de un Estado miembro de puntos extras por los periodos de servicio prestados en administraciones públicas nacionales en relación con los prestados en Administraciones Públicas de otros Estados miembros (Sentencia de 6 de octubre de 2006, en el asunto Comisión de las Comunidades Europeas contra República Italiana, Asunto C-371/04, apartado 18) no puede descartarse la existencia de un posicionamiento similar de la Comisión Europea respecto de este criterio en caso de que el régimen de ayudas sea objeto de control por la Comisión Europea tras su comunicación.

De igual manera, tampoco puede tenerse en consideración que el criterio de *profesionales con sede fiscal en Andalucía* no sea discriminatorio por permitir a nacionales de otro Estado miembro con sede en Andalucía el poder beneficiarse de ese criterio. En este sentido se recuerda la sólida jurisprudencia que califica como discriminatorios los requisitos indistintamente aplicables que puedan ser cumplidos más fácilmente por los nacionales que por los no nacionales (véanse las sentencias de 10 de marzo de 1993, en el asunto Comisión/Luxemburgo, C-111/91, apartado 10, y la Sentencia de 4 de octubre de 1991, Paraschi, C-349/87, apartado 23).

Por ello **se aconseja que se valore la posibilidad de reducir más aun la puntuación de dicho criterio**, con la finalidad de tener un mayor margen de defensa ante un hipotético control de la Comisión Europea y que se valore **el supeditar la exigencia de sede en la citada letra l) al momento en el que la ayuda se hace efectiva** en línea con lo permitido por el artículo 1.5.a) del Reglamento (UE) N° 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014.

Sevilla, a fecha de la firma.

Vº Bº El Secretario General de Acción Exterior
y Unión Europea
Fdo. José Enrique Millo Rocher.

El Jefe de Servicio de Normativa Europea
Fdo. Javier Visus Arbesú