

INFORME PARA LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE LA CONSEJERÍA EMPLEO, EMPRESA Y TRABAJO AUTÓNOMO

PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN EL ÁMBITO DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

Expte: 05/26

Nº Ref. JV/ARA. Exp.05/2026

En relación con la petición de informe realizada desde la Secretaría General Técnica, de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, 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 presente informe **se centra en el análisis de la información recibida**, a la vista de la normativa europea de competencia y, en concreto, de las normas reguladoras de las ayudas de Estado que recoge el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en sus artículos 107, 108 y 109 (antiguos artículos 87, 88 y 89 TCE).
2. **La competencia exclusiva** para determinar lo que es ayuda de Estado **corresponde exclusivamente a la Comisión Europea**, de conformidad con el artículo 108.3 del TFUE. Por tanto, este informe no tiene más valor que el de orientar sobre la concurrencia o no, en los incentivos objeto de estudio, de los elementos que determinan la aplicación del artículo 107 del TFUE. Por consiguiente, en caso de duda sobre la concurrencia de los elementos señalados en este documento, siempre podrá practicarse una



Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [redacted] /verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	06/03/2026	
VERIFICACIÓN	JAVIER VISUS ARBESU	PÁG. 1/7	



notificación a la Comisión Europea para que dicha institución determine si la medida es constitutiva o no de ayuda de Estado y para que, en caso de serlo, analice su compatibilidad con el Tratado.

3. El proyecto que se presenta para informe es el Proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en el ámbito de la economía social en la comunidad autónoma de Andalucía. El objeto de esta, según su artículo 1, sería el siguiente: *aprobar las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas, en régimen de concurrencia competitiva y no competitiva, destinadas a fomentar, promover y consolidar la economía social en la Comunidad Autónoma de Andalucía*. Las ayudas constan de seis líneas de subvenciones:

a) *Línea 1. Incorporación con carácter indefinido de personas socias trabajadoras o de trabajo a sociedades cooperativas y laborales preexistentes o de nueva constitución.*

Medida 1.1 Apoyo a la Incorporación de Personas Socias Trabajadoras o de Trabajo en sociedades cooperativas y laborales.

Medida 1.2 Fomento del relevo generacional en la incorporación de personas socias trabajadoras o de trabajo en sociedades cooperativas y laborales.

b) *Línea 2. Difusión y Promoción de la Economía Social.*

c) *Línea 3. Fomento del emprendimiento social.*

d) *Línea 4. Innovación y competitividad empresarial de la economía social.*

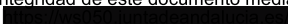
e) *Línea 5. Cátedras de economía social.*

f) *Línea 6. Asociacionismo.*

SOBRE EL SOMETIMIENTO DE LAS MEDIDAS AL RÉGIMEN DE AYUDAS DE ESTADO COMUNITARIO

4. **Las referencias que el proyecto objeto de Orden contiene para cumplir con la normativa de ayudas de Estado** son las siguientes:

- 4.1. En su artículo 2, establece un régimen jurídico en el que, entre otras normas, las medidas se regirán, por un lado, de conformidad con la letra b) de dicho artículo por 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; Reglamento (UE) núm. 717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la UE a las ayudas de minimis en el sector de la pesca y de la acuicultura (DOUE L190, de 28 de junio); y al Reglamento (UE) núm. 1408/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis en el sector agrícola (DOUE L352, de 24 de diciembre)*” y, por otro, de conformidad con la letra e) por el “*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*”.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección  verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	06/03/2026	
VERIFICACIÓN	JAVIER VISUS ARBESU	PÁG. 2/7	



4.2. El artículo 8 del Capítulo I relativo a las disposiciones Generales y ámbito de aplicación, en su apartado dos, establece que: “*Las subvenciones reguladas en la presente orden quedan sometidas al régimen de minimis, en los términos establecidos en el Reglamento (UE) núm. 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, al Reglamento (UE) núm. 3118/2024, de 10 de diciembre de 2024 y el Reglamento (UE) 717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014. Estas ayudas deberán cumplir con las reglas de acumulación previstas en el artículo 5 de cada uno de los Reglamentos de minimis mencionados. Estas ayudas deberán cumplir con las reglas de acumulación previstas en el artículo 5 de cada uno de los Reglamentos de minimis mencionados.*”

4.3. Y, finalmente, el artículo 11 señala, para la Medida 1.1 de la Línea 1 que “*Podrán ser beneficiarias de esta medida, las sociedades cooperativas y laborales andaluzas citadas en el artículo 4.1, apartado a), siempre que la empresa no actúe en alguno de los sectores excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) núm. 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, relativo a las ayudas de minimis, según lo dispuesto en su artículo 1.*”

5. En relación con esta redacción se señalan las siguientes observaciones:

5.1. En la medida en que el artículo 2 y el artículo 8 están incluidos en el Capítulo I relativo a las disposiciones Generales y ámbito de aplicación puede desprenderse la consideración de que la totalidad de las líneas previstas en el proyecto quedan sometidas al régimen de minimis.

5.2. En este sentido, la aplicabilidad del Reglamento de minimis a la totalidad de las líneas dependerá de si los beneficiarios previstos en el artículo 4 del proyecto concurren la totalidad de los criterios previstos en el artículo 107.1 TFUE: transferencia de recursos públicos, que los beneficiarios reciban calificación de empresa por realizar una actividad económica, que la medida sea selectiva y que tenga incidencia sobre la competencia y los intercambios intracomunitarios.

Dado que la medida se financia con cargo al presupuesto público y que se destina a determinados beneficiarios y no a todas las empresas de todo el territorio nacional, la medida parece cumplir las condiciones de transferencia de recursos públicos y selectividad respectivamente.

Por consiguiente, las posibles dudas para la inclusión de todas las medidas en la calificación de ayudas de Estado podrían venir en la concurrencia de los requisitos relativos a:

- Que el beneficiario tenga condición de empresa, esto es, si la totalidad de los beneficiarios del artículo 4 realizan actividad económica o no. En este sentido, se señala que el concepto de actividad económica engloba “*toda actividad consistente en ofrecer bienes y servicios en un determinado mercado y que podría, en principio, ser desarrollada por un operador privado con el fin de obtener beneficios*” (Conclusiones del Abogado General Sr. Jacobs de 13.09.2001, en el asunto C-218/00 Císal di Battistello Venancio y C. Cámara).

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [REDACTED] verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	06/03/2026	
	JAVIER VISUS ARBESU		
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	PÁG. 3/7	



- Que la medida tenga incidencia sobre la competencia y los intercambios intracomunitarios. El criterio que sigue la Comisión para comprobar la verificación de este criterio sería el siguiente: si el beneficiario ejerce una actividad económica y opera en un mercado en el que existen intercambios comerciales entre los Estados Miembros, la práctica de la Comisión Europea es entender que la medida tiene un efecto potencial en la competencia y en el comercio entre Estados Miembros. Efectivamente, conforme se indica en los puntos 196 y 197 de la 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, la Comisión ha presumido un potencial efecto en la competencia y en el comercio entre Estados miembros con carácter general, de forma que muy excepcionalmente, la Comisión ha considerado que determinadas actividades tenían un impacto estrictamente local y, por consiguiente, no afectaban a los intercambios comerciales entre Estados miembros. Se señala que dichas decisiones tienen en común que: a) la ayuda no hace que la demanda ni las inversiones se desvíen a la región en cuestión y no crea obstáculos al establecimiento de empresas de otros Estados miembros; b) los bienes o servicios producidos por el beneficiario sean meramente locales o tienen una zona de atracción geográficamente limitada; c) tienen al menos un efecto marginal en los mercados y los consumidores en Estados miembros vecinos. No obstante, se reitera el carácter excepcional de estas decisiones.

En función de lo anterior, corresponde al centro directivo encargado de la gestión de estas ayudas discernir si los beneficiarios tienen carácter de empresa por ejercer una actividad económica y si la medida tiene incidencia en la competencia y los intercambios intracomunitarios conforme a lo indicado anteriormente, de forma que si concurren ambos requisitos la medida sería constitutiva de ayuda de Estado y, por consiguiente, debe someterse al régimen de minimis en cada uno de los beneficiarios y, por consiguiente, en cada una de las líneas de ayuda prevista en el Proyecto.

Por el contrario, si en alguno de los beneficiarios no concurriera una de estas condiciones, a juicio del Centro Directivo, la medida en principio no sería calificable como ayuda de Estado y, por consiguiente, no debería someterse a las reglas de ayuda de Estado, entre las que está el régimen de minimis.

A la vista de lo anterior, se aconseja determinar en el artículo 8 qué líneas de las previstas, en función, de la concurrencia de la totalidad de los criterios establecidos en el art. 107 TFUE, quedan sometidas al régimen de minimis por ser calificadas como ayuda de Estado y evitar, con ello, la calificación de ayudas de minimis a todas las líneas conforme a lo indicado en el apartado 5.1 de este informe.

- 5.3. En relación con la redacción del artículo 8 se indica que la referencia al Reglamento (UE) núm. 3118/2024, de 10 de diciembre de 2024, que contiene el artículo 8 del proyecto debe sustituirse por la referencia al Reglamento (UE) no 1408/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [redacted] /verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	06/03/2026	
	JAVIER VISUS ARBESU		
VERIFICACIÓN	[redacted]	PÁG. 4/7	



ayudas de minimis en el sector agrícola, toda vez que el Reglamento (UE) núm. 3118/2024, de 10 de diciembre de 2024 es una de las modificaciones introducidas en aquel.

Dado el sometimiento al Reglamento (UE) no 1408/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, y al Reglamento (UE) n °717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014, ha de indicarse que:

- El artículo 3.3 de ambos Reglamentos señala que *“el importe acumulado de las ayudas de minimis concedidas por Estado miembro a empresas activas en la producción primaria de productos agrícolas durante cualquier período de tres años no excederá del tope nacional que figura en el anexo”* y en dicho Anexo se establece, para España, un tope nacional de 1.220.006.000 € en el ámbito agrario y de 66.336.000 € en el ámbito pesquero.
- El día 27 de febrero de 2026, consultada la BDNS, constaba que el acumulado total nacional al que se refiere el artículo 3.3 del Reglamento (UE) 1408/2013 de la Comisión, relativo a las ayudas de minimis del sector agrícola es de 500.484.624,12 € y que el acumulado total nacional al que se refiere el artículo 3.3 del Reglamento (UE) 717/2014 de la Comisión, relativo a las ayudas de minimis en el sector de la pesca y de la acuicultura es de 19.961.691,19 €. Esto implica que resta por conceder, para alcanzar el citado tope nacional, la cantidad de 719.521.375,88 € en ayudas de minimis en el sector agrario y la cantidad de 46.374.308,81 € en ayudas de minimis en el sector pesquero.
- El Real Decreto-ley 5/2026, de 17 de febrero, por el que se adoptan medidas urgentes en respuesta a los daños causados por diversos fenómenos meteorológicos adversos, de especial afectación en las comunidades autónomas de Andalucía y Extremadura en su artículo 9.1 establece que *“Se aprueba una ayuda extraordinaria y temporal, bajo el sistema de ayudas de minimis conforme al Reglamento (UE) n° 1408/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis en el sector agrícola y al Reglamento (UE) n° 717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas de minimis en el sector de la pesca y de la acuicultura, destinada a las personas físicas, jurídicas privadas o entes sin personalidad jurídica, que, teniendo ingresos agrarios declarados conforme a lo señalado en el apartado 4 de este artículo, sean titulares de una o varias explotaciones agrarias o acuícolas, localizadas en el ámbito de aplicación definido en el anexo”* y que, conforme al apartado 11 de dicho artículo, al objeto de financiar las ayudas previstas en este artículo, se aprueba la concesión de un crédito extraordinario por importe de 2.121.000.000 euros.

Si bien la redacción del Preámbulo (parte II) del citado Real Decreto Ley, cuando señala que se respetarán ciertos límites cuantitativos para ajustarse al sistema de ayudas de Estado; de su artículo 9.7 cuando indica que *“La cuantía mínima de la ayuda a conceder será (...), sin que puedan sobrepasarse en ningún caso los topes que para las ayudas de minimis establece la normativa europea”* y de la Disposición Final Cuarta cuando faculta a *“El Gobierno y las personas*

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [REDACTED] /verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	06/03/2026	
VERIFICACIÓN	JAVIER VISUS ARBESU	PÁG. 5/7	



titulares de los distintos Departamentos ministeriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, dictarán las disposiciones necesarias para el desarrollo y la ejecución de lo dispuesto en este real decreto-ley”, permiten considerar que puede existir cierto margen para que estas ayudas puedan dejar de ser ayudas de minimis y se reconduzcan a otros bloques normativos (caso por ejemplo del art. 37 del Reglamento (UE) 2022/2472 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2022, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea), no llegándose a alcanzar así el tope nacional previsto para cada Reglamento.

Los hechos anteriores requieren que el Centro Directivo encargado de la gestión de estas ayudas tome conocimiento de la posibilidad de que no es descartable un escenario futuro en el que el tope nacional previsto en el artículo 3.3 de ambos Reglamentos se alcance, impidiendo con ello conceder nuevas ayudas de minimis al sector agrario y pesquero.

Por ello se aconseja que, con carácter previo a la adopción de este proyecto y, en todo caso, a la concesión de cualquier ayuda de una convocatoria acogida a alguno de estos Reglamentos, se realice una verificación con la BDNS de que la nueva ayuda a conceder no implica una superación del tope nacional de minimis en los citados Reglamentos.

- 5.4. Finalmente, se indica que, salvo en la primera línea en la que la ayuda tiene importes ciertos (7.000 € con la posibilidad de bonificación prevista en el artículo 12.2 para la medida 1.1 y 10.000 € con la posibilidad de bonificación prevista en el artículo 15.2 para la medida 1.2), en el resto de líneas no se determinan importes ciertos ya que la ayuda “podrá alcanzar el cien por cien de los gastos subvencionables en los que se tenga que incurrir para la ejecución de la acción” (artículo 18.2 para la Línea 2, artículo 21.2 para la Línea 3, artículo 24.2 para la Línea 4, artículo 28.4 para la Línea 5 y artículo 31.3 para la Línea 6). En función de lo anterior, en la determinación de esta cuantía en la correspondiente convocatoria y, con carácter previo a la concesión de cada ayuda individual, deberá haberse verificado que la ayuda no supera los umbrales de minimis previsto en cada Reglamento para un periodo de tres años: en el caso de ayudas acogidas al Reglamento (UE) 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, el umbral es de 300 000 EUR durante cualquier período de tres años; en el caso del Reglamento 1408/2013 de la Comisión el umbral es de 50.000 € y en el caso de las ayudas acogidas al Reglamento 717/2014 de la Comisión, de 27 de junio de 2014, el umbral es de 40.000 €¹ (en este último caso, en función de lo previsto en el artículo 3 del Real Decreto 1139/2024, de 11 de noviembre, por el que se regulan el límite máximo de las ayudas de minimis en

¹ Téngase en cuenta que, a diferencia de los otros 2 Reglamentos, el método de cálculo de este periodo se realiza con base a un período cualquiera de tres ejercicios fiscales.

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [Redacted] verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	06/03/2026	
	JAVIER VISUS ARBESU		
VERIFICACIÓN	[Redacted]	PÁG. 6/7	



el sector agrícola y pesquero y el procedimiento para garantizar que no se sobrepasan los topes nacional y sectorial establecidos en la normativa europea).

En relación con la citada verificación se recuerda la posibilidad de consultar la declaración de minimis por cada beneficiario prevista en la BDNS.

- 5.5. Finalmente, en la medida en que las ayudas se someten al régimen de minimis (Artículo 8 del proyecto) se desconoce el motivo por la que el artículo 2 letra e) del proyecto hace referencia al “Reglamento (UE) nº 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 función de lo anterior, se traslada para su valoración la posibilidad de omitir la referencia a este Reglamento en el texto.

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

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [redacted] /verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	06/03/2026	
	JAVIER VISUS ARBESU		
VERIFICACIÓN	[redacted]	PÁG. 7/7	