

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

## INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS BASES REGULADORAS DE LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES PARA EL IMPULSO DEL ASOCIACIONISMO DEL TRABAJO AUTÓNOMO EN ANDALUCÍA.


**Expte: 29/25**

**Nº Ref. JV/ARA. Exp.29/2025.**

En relación con la consulta realizada desde la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, se emite la presente nota con base en las competencias atribuidas a esta Secretaría General de Acción Exterior y Unión Europea. En función de lo anterior, se indica que:

1. La presente nota **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,



Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [REDACTED] indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	22/12/2025	
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
	JAVIER VISUS ARBESU		
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	PÁG. 1/5	



siempre podrá practicarse una 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. Según el proyecto de Orden, su objeto radica en aprobar las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas, en régimen de concurrencia competitiva, a las asociaciones profesionales de personas trabajadoras autónomas carácter intersectorial de Andalucía, así como las organizaciones sindicales y empresariales de Andalucía, que entre sus fines tengan reconocido el apoyo al trabajo autónomo, para contribuir a los gastos derivados de la realización de actividades de apoyo y promoción del trabajo autónomo, mediante la financiación de los gastos de funcionamiento propios de la organización, indispensables para la consecución de los fines que les son propios, los cuales se consideran de interés general por su aportación a la defensa, promoción, fomento y representación de las personas trabajadoras autónomas, conforme a los requisitos exigidos en la presente orden.
4. Las personas beneficiarias serían las siguientes:
  - 4.1. Asociaciones profesionales del trabajo autónomo de carácter intersectorial definidas en el artículo 3.
  - 4.2. Organizaciones sindicales más representativas a nivel de Andalucía definidas en el artículo 3, que tengan reconocido entre sus fines el apoyo al trabajo autónomo.
  - 4.3. Organizaciones empresariales más representativas a nivel de Andalucía definidas en el artículo 3, que tengan reconocido entre sus fines el apoyo al trabajo autónomo.
5. Estas entidades deberán cumplir los requisitos establecidos en el artículo 5, entre las que habría que destacar las siguientes:
  - 5.1. Tener su domicilio social y fiscal en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
  - 5.2. Tener ámbito autonómico andaluz reconocido en sus estatutos.
6. Para **que una medida tenga carácter de ayuda de Estado, conforme al artículo 107.1 del Tratado, es necesario que concurren en la misma la totalidad de las condiciones** que se señalan a continuación:
  - 6.1. Que la medida constituya una transferencia de recursos públicos. En la ayuda objeto de análisis, en la medida en que se otorga una subvención al beneficiario, está clara la concurrencia de esta condición.
  - 6.2. Que exista una ventaja que la empresa no hubiera obtenido en el desempeño normal de su actividad. A continuación, se facilitan los criterios para el análisis de la concurrencia o no de este requisito en el presente caso:
    - Ventaja: En materia de ayudas de Estado se entiende que existe una “ventaja” siempre que la situación financiera de una empresa mejora como resultado de la intervención estatal. Para evaluarla, debe compararse la situación financiera de la empresa a raíz de la

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [REDACTED] indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	22/12/2025
	RAQUEL GALLEGO TORRES	
	JAVIER VISUS ARBESU	
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	PÁG. 2/5



medida con su situación financiera si no se hubiera introducido la medida (Asunto 173/73, Italia/Comisión, Rec. 1974, p. 709, apartado 13). En el presente caso parece concurrir el elemento ventaja en la medida en que con cargo a la subvención se financian gastos de funcionamiento para que el beneficiario ejerza su actividad.

- **Empresa:** el Derecho Comunitario califica como empresa a toda persona o entidad que realice una actividad económica, independientemente de su estatuto jurídico y de su modo de financiación.

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 Cisal di Battistello Venancio y C. Cámara).

En relación con la definición anterior se indica que resulta indiferente la naturaleza de la entidad, esto es el hecho de que la entidad tenga carácter público o privado o si el beneficiario tiene o no ánimo de lucro. El único elemento que tiene en cuenta la Comisión es determinar si la entidad que se beneficia de la ayuda realiza una actividad económica o no, de forma que si se realiza una actividad económica tendrá la calificación de “empresa”.

En este sentido, la decisión de la Comisión Europea sobre la Ayuda estatal N 262/2008 – España Ayuda al Centro de Formación, Iniciativa y Apoyo a la Actividad Empresarial de Córdoba, explicita que se ha de tener en cuenta si estas asociaciones (Confederación de Empresarios de Córdoba) ofrecen otras actividades a precios de mercado, o si existen otros operadores en el mercado que presten servicios remunerados similares a los que representan el objeto de la medida.

- 6.3. Que tenga un **carácter selectivo**: en el presente caso, la medida tiene carácter selectivo en cuanto a que no afecta a todas las empresas de todos los sectores y de todo el territorio nacional, por lo que ha de considerarse cumplida la condición de selectividad.

- 6.4. Que tenga **efecto sobre la competencia y los intercambios intracomunitarios**: En relación con la concurrencia de este requisito, debe señalarse que si el beneficiario ejerce una actividad económica -conforme a lo indicado en el punto 6.2 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.

7. Ha de tenerse en cuenta que sólo han de cumplir con las reglas de ayudas de Estado las medidas que cumplan con todos y cada uno de los requisitos indicados en el punto 6 de este informe.

Por consiguiente, **corresponde al centro directivo evaluar la presencia de todas estas condiciones en las actividades subvencionadas, especialmente la referida a los puntos 6.2 y 6.4 en la medida en que a juicio de este Centro Directivo se considera que concurren las condiciones indicadas en el punto 6.1 y 6.3.**

En consecuencia, **en caso de que el Centro Directivo considerase que concurren la totalidad de los criterios indicados en el punto 6, la medida debería ser considerada como ayuda de Estado y, por consiguiente, someterse 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

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [redacted] indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	22/12/2025	
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
	JAVIER VISUS ARBESU		
VERIFICACIÓN	[redacted]	PÁG. 3/5	



Europea a las ayudas de minimis conforme a lo indicado en el punto siguiente de este informe. Ha de señalarse que, en la medida en que la ayuda va destinada a financiar gastos de funcionamiento de la entidad beneficiaria, el citado Reglamento es el único marco de referencia para garantizar la compatibilidad de las ayudas con el Tratado.

8. Conforme al punto anterior, **si a juicio del Centro Directivo encargado de la gestión de las ayudas la medida tiene carácter de ayuda de Estado deberá someterse al 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**, por lo que deberá tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:
- 8.1. El artículo 5.1 a) del proyecto de Orden exige a los beneficiarios tener su domicilio social y fiscal en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Respecto de esta consideración se indica que el artículo 1.5 a) del REGLAMENTO (UE) N o 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 prohíbe las ayudas 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.  
Dicha prohibición se califica en el citado Reglamento como “una infracción indisoluble del Derecho de la Unión” y, por consiguiente, se aconseja tenerla en cuenta aun cuando las ayudas se sometan a otro Reglamento, el Reglamento (UE) 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023.
- 8.2. El artículo 7 del texto remitido prescribe que la cuantía individual de las subvenciones destinadas a gastos definidos en el artículo 6 se determinará distribuyendo el crédito establecido en la correspondiente convocatoria entre las personas solicitantes que hayan obtenido una puntuación mínima de 35 puntos conforme a los criterios objetivos para la concesión regulados en el artículo 20, debiendo entenderse denegadas aquellas solicitudes que no alcancen dicha puntuación.  
En lo relativo a esta cuestión, se indica que en su artículo 3.2, el Reglamento (UE) 2023/2831 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023, señala que el importe total de las ayudas de minimis concedidas por un Estado miembro a una única empresa no excederá de 300 000 EUR durante cualquier período de tres años.  
En consecuencia, se recomienda que el proyecto presentado incorpore esta regulación, básica, del régimen de minimis y que, con anterioridad a la concesión de cada Resolución de ayuda, se realice la verificación que no se supera el citado umbral en cada expediente.
- 8.3. El artículo 9 del proyecto determina: *Las subvenciones que se reciban al amparo de la orden serán compatibles con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos que se concedan para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales o internacionales, de la Unión Europea o de otros Organismos Internacionales, siempre que el importe de las mismas, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones o ayudas no supere el coste del objeto subvencionado; ni estén destinadas a financiar los mismos costes subvencionables.*

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección [REDACTED] indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	22/12/2025	
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
	JAVIER VISUS ARBESU		
VERIFICACIÓN	[REDACTED]	PÁG. 4/5	



En lo relativo a esta previsión, se indica que la misma no respetaría el régimen de acumulación previsto en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2023/2831. En consecuencia, sería necesario hacer mención a la necesidad de respetar las reglas de acumulación previstas en el artículo 5 de dicho Reglamento.

Sevilla, a fecha de la firma electrónica.

Vº Bº El Secretario General de Acción Exterior y  
Unión Europea

El Jefe de Servicio de Normativa Europea

Fdo. José Enrique Millo Rocher.

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] indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE ENRIQUE MILLO ROCHER	22/12/2025	
	RAQUEL GALLEGO TORRES		
	JAVIER VISUS ARBESU		
VERIFICACIÓN	[redacted]	PÁG. 5/5	