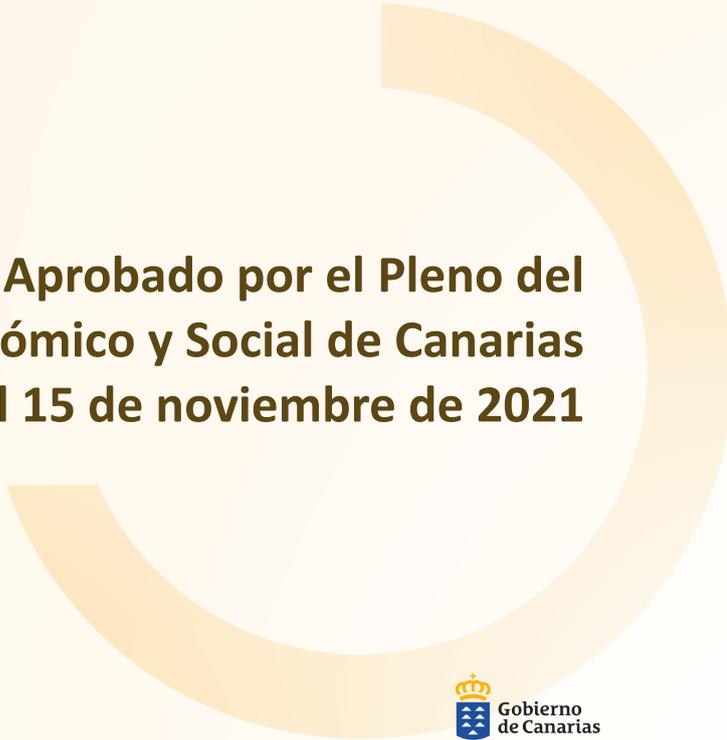


**Dictamen 7/2021 del CES
sobre
Plan de Apoyo
al Emprendimiento,
al Trabajo Autónomo y
a las PYMES de la CAC**



**Aprobado por el Pleno del
Consejo Económico y Social de Canarias
el 15 de noviembre de 2021**



Índice

ÍNDICE

I. FUNCIONES DEL CES.....	1
1. FUNCIONES DEL CES.....	1
2. SOLICITUD Y TRAMITACIÓN.....	2
2.1. SOLICITUD.....	2
2.2. TRAMITACIÓN.....	2
3. ANTECEDENTES EN RELACIÓN A LA MATERIA.....	3
3.1. ANTECEDENTES NORMATIVOS.....	3
3.2. DICTÁMENES DEL CES RELATIVOS Y/O RELACIONADOS CON LA MATERIA.....	3
II. ANÁLISIS DE CONTENIDOS DE LA SOLICITUD.....	5
1. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS DE CONTENIDO Y FINALIDAD/OBJETO DEL DOCUMENTO SOMETIDO A DICTAMEN.....	5
1.1. FINALIDAD.....	5
1.2. ESTRUCTURA Y FINALIDAD DEL <i>PLAN APOYO EMPRENDIMIENTO, TRABAJO AUTÓNOMO Y PYMES DEL GOBIERNO DE CANARIAS</i>	5
1.3. CONTENIDO.....	7
2. ANÁLISIS DEL PROYECTO SOBRE <i>PLAN DE APOYO AL EMPRENDIMIENTO, TRABAJO AUTÓNOMO Y PYMES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS</i>	9
2.1. ANÁLISIS DE CARÁCTER PREVIO.....	9
2.2. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL.....	11
III. OPINIÓN Y JUICIO DEL CES.....	20
1. CONCLUSIONES.....	20
2. RECOMENDACIONES.....	21

I. FUNCIONES DEL CES

1. FUNCIONES DEL CES

El Estatuto de Autonomía de Canarias en su artículo 179 configura el Consejo Económico y Social de Canarias como un órgano estatutario de carácter consultivo en materia económica y social siendo su finalidad primordial la de servir de cauce de participación y diálogo en los asuntos socioeconómicos.

La Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social asigna a dicho organismo, entre otras, la función de “(...) emitir informe previo sobre los anteproyectos de Ley y los planes del Gobierno en materia económica, social y laboral, con la excepción del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma” (artículo 4.2 a)), correspondiendo al Presidente del Gobierno solicitar la emisión de informes y dictámenes cuando así lo haya acordado el Gobierno o lo interese cualquiera de sus miembros.

2. SOLICITUD Y TRAMITACIÓN

2.1. SOLICITUD

Solicitante: Presidencia del Gobierno de Canarias

Departamento proponente: Servicio Canario de Empleo

Fecha de entrada en el CES: 29 de septiembre de 2021

Trámite: Ordinario.

Documentación que acompaña a la solicitud:

- Documento de Acciones e indicadores 2021-2024 del Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes
- Informe de impacto de género de SC empleo para el Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes
- Informe indicadores de idoneidad para el Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes
- Informe sobre consulta pública previa a la iniciativa del Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes
- Informe de la DG de Planificación y Presupuesto para el Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes
- Informe de participación ciudadana para el Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes
- Informe complementario al informe de Impacto de género para el Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes
- Evaluación ambiental del Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes
- Presupuesto definitivo 2021-2024 del Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes del G.C.

2.2. TRAMITACIÓN

De conformidad con lo previsto en el artículo 25.3 del Decreto 312/1993, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, los trabajos para la elaboración del Dictamen preceptivo del CES sobre el ***Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes del Gobierno de Canarias*** se asignaron a la Comisión Permanente de Trabajo de Desarrollo Regional y Planificación Económica.

La mencionada Comisión se celebró el día 8 de noviembre de 2021 acordándose la aprobación del proyecto de dictamen y su elevación al Pleno del Consejo.

3. ANTECEDENTES EN RELACIÓN A LA MATERIA

3.1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

El *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes del Gobierno de Canarias* encuentra su antecedente normativo inmediato en la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias publicada en el BOC núm. 152. del jueves 7 de Agosto de 2014 y en el Decreto 121/2017, de 13 de marzo, por el que se crea y regula el funcionamiento del Consejo de Apoyo al Emprendimiento, al Trabajo Autónomo y las Pymes Canarias (BOC núm. 56, de 21 de marzo de 2017).

Todo ello sin menoscabo de la Ley 12/2003, de 4 de abril, del Servicio Canario de Empleo (BOC núm. 80, de 28 de abril de 2003) que en su artículo 8.1 atribuye expresamente al Consejo General de Empleo la competencia para *“Aprobar el plan y los programas anuales para la ejecución de las políticas de empleo, intermediación, formación profesional y continua, apoyo a la economía social y acciones en favor de la emprendeduría.”* Así como la Estrategia Canaria de Apoyo Activo al Empleo (ECAE) 2021-2024 (BOC núm 83, de 23 de abril de 2021) que pone de relieve el objetivo prioritario de *“La transformación del modelo de empleo y el aumento de la importancia de la economía social, (lo que) hace necesario un esfuerzo adicional en el apoyo al empleo autónomo y al emprendimiento, así como la generación de incentivos claros para las empresas de la economía social. Este objetivo, además, está relacionado con el Plan de Apoyo al Emprendimiento, al Trabajo Autónomo y Pymes del Gobierno de Canarias fomentando la competitividad y la libre concurrencia”*, y el VI Acuerdo de Concertación Social de Canarias (BOC núm 68, de 9 de abril de 2018) que manifiesta en muchos de sus puntos, el apoyo a la cultura emprendedora, al trabajo autónomo y a la economía social.

3.2. DICTÁMENES DEL CES RELATIVOS Y/O RELACIONADOS CON LA MATERIA

En relación al emprendimiento, trabajo autónomo y Pymes, el CES viene informando con carácter anual con ocasión de los Informes Anuales sobre la situación económica, social y laboral de Canarias; siendo el último informe elaborado el correspondiente al año 2019. Así el CES constató que *los datos de emprendimiento y autónomos son similares a nivel nacional y regional aunque con un mayor grado de variación para Canarias. El porcentaje de población activa emprendedora en Canarias para el año 2018, era de un 3,7% y el dato a nivel de España era de 6,4%, situando a Canarias en 2,7 puntos por debajo de la media nacional. En el caso de Canarias, las cifras del año 2016 se acercan mucho a los datos de 2010, año en que se ha presentado el valor más bajo de los últimos trece años (3,6%). El porcentaje de emprendedores potenciales es el porcentaje de personas de la población adulta (de 18 a 64 años) que han declarado su intención de poner en marcha una nueva empresa en los próximos 3 años. Mientras que el porcentaje de empresarios consolidados es el porcentaje de personas adultas que poseen y gestionan un negocio que ya se ha afincado en el mercado tras haber pagado salarios por más de 42 meses. Se pudo observar la evolución de los indicadores de emprendedores potenciales y consolidados, pero en el caso de los emprendedores potenciales,*

se dispone de información tanto de Canarias hasta el año 2016 y de España hasta el año 2018. De los datos analizados se puede señalar que la tendencia de la evolución de los emprendedores potenciales ha ido decreciendo desde el año 2012, tanto a nivel regional como nacional, pero con un ligero repunte a partir de año 2016 para el caso de Canarias que ha experimentado un crecimiento de 0,6 puntos respecto al año 2015. Los datos a nivel de España, se incrementan a partir del año 2017 (6,8%) y se mantienen en la misma tasa en 2018. Respecto a la evolución de los emprendedores consolidados, los datos de Canarias no se han actualizado respecto al informe anterior, puesto que la información disponible sólo llega hasta el año 2012. A nivel nacional se puede apreciar una disminución en el valor de este indicador, pasando de un 7% de la población activa en situación de emprendedor consolidado en el año 2017 a un 6,1%.

Igualmente y en relación con esta materia, si bien es cierto que el CES no tuvo ocasión de emitir dictamen en relación a la Ley 5/2014, de 25 de julio, de fomento y consolidación del emprendimiento, el trabajo autónomo y las pines en la Comunidad Autónoma de Canarias puesto que la misma surgió de una Proposición de Ley presentada en el Parlamento de Canarias por dos grupos parlamentarios (8L/PPL-0011) si que ha emitido otros dictámenes relacionados, directa o indirectamente, con la presente materia.

Así debemos traer a colación el Dictamen del CES 2/2021 sobre el Anteproyecto de Ley de Economía Social de Canarias (aprobado por el Pleno del Consejo el 25 de marzo de 2021) en el que ya se resaltó *la importancia que tiene para la sociedad canaria disponer de un marco normativo adecuado en cuanto a su dimensión, contenido, claridad y calidad de las normas legales, que permita la realización y desarrollo de las actividades económicas con las garantías adecuadas* y el el Dictamen del CES 3/2021, sobre el Anteproyecto de Ley de Sociedades Cooperativas de Canarias, aprobado en la misma fecha, en el que se tuvo ocasión de manifestar al importancia de las cooperativas como *unidades económicas de producción de iniciativa de emprendimiento social*, para las que se requiere *la exigencia de igualdad de trato por parte de los poderes públicos de forma tal que el impulso y promoción de las mismas no vaya en detrimento de otras entidades de producción.*

II. ANÁLISIS DE CONTENIDOS DE LA SOLICITUD

1. ESTRUCTURA Y ANÁLISIS DE CONTENIDO Y FINALIDAD/OBJETO DEL DOCUMENTO SOMETIDO A DICTAMEN

1.1. FINALIDAD

El *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes del Gobierno de Canarias* tiene como finalidad establecer objetivos que respondan a las “*circunstancias concretas del mercado laboral y de la economía del archipiélago*”, esto es, se trata de “*establecer objetivos realistas y adecuados que impulsen posteriores medidas diseñadas para las circunstancias propias de la Comunidad Autónoma de Canarias*”. De ahí su característica de plan “*adaptativo*”, desde un punto de vista transversal, sostenible, territorial y sectorial.

1.2. ESTRUCTURA Y FINALIDAD DEL PLAN APOYO EMPRENDIMIENTO, TRABAJO AUTÓNOMO Y PYMES DEL GOBIERNO DE CANARIAS

El *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes del Gobierno de Canarias* que se dictamina se estructura en un total de 6 apartados no numerados.

En el primer apartado, denominado “*Antecedentes*”, se indican como tales a la Ley 5/2014, de 25 de julio (citada anteriormente), al Consejo de Apoyo al Emprendimiento, a diversos referentes “*normativos*” anteriores tales como la Estrategia Canaria de Apoyo Activo al Empleo (ECAE) 2021-2024, el VI Acuerdo de Concertación Social en Canarias, la Estrategia Europa 2020, la Estrategia de Especialización Inteligente, la Estrategia España Nación Emprendedora. De forma diferenciada, relacionando dichos antecedentes con la crisis sanitaria, el desarrollo sostenible y la reactivación económica aparecen los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la ONU, la denominada Agenda 2030 y la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible, entre otros, como el Plan Reactiva Canarias.

En el segundo apartado, dedicado al “*Análisis del Contexto*”, se procede a caracterizar la actividad empresarial y el emprendimiento desde las fuentes de carácter censal como muestral existentes. Así se produce un acercamiento a esta realidad desde la descripción de la situación de las empresas en general y de las empresas de economía social, del autoempleo, de lo que significa el propio proceso emprendedor y del perfil de las personas emprendedoras sin dejar de lado los factores que dificultan la creación de empresas, los factores que limitan su crecimiento y, finalmente, su mortalidad. Con esos elementos contextuales el plan se caracteriza por su necesidad de adaptabilidad en función de la necesaria transversalidad, sostenibilidad, sectorialización y territorialización.

En el apartado tercero, denominado “*Enfoque*”, se lleva a cabo una serie de reflexiones estratégicas que justifican la elaboración del plan. Así se señala el emprendimiento como un eje esencial para la activación del empleo, desde una especialización inteligente en los términos de la Estrategia Europea 2020, sin olvidar la tradición e implantación de modelos de

emprendimiento social. Es en ese enfoque donde la ayuda pública se aleja del efecto puntual para querer generar un ecosistema que favorezca el emprendimiento.

En el apartado cuarto, “Ejes, objetivos y medidas”, el plan, partiendo de la Estrategia Canaria de Apoyo Activo al Empleo (ECAE 2021-2024) desarrolla sus propios ejes que, de forma esquemática, se articulan en 6 ejes:

El Eje 1: Fomento de la cultura emprendedora tiene como objetivo específico fomentar esa cultura en todos los niveles de la sociedad y en todas las etapas de la vida, difundiendo también los valores propios del emprendimiento, de la cultura del emprendimiento y de los diferentes modelos existentes.

El Eje 2: Capacitación de las personas emprendedoras presenta el objetivo específico de dotar de competencias profesionales a las personas emprendedoras a fin de minimizar los riesgos de fracaso y maximizar los de éxito impulsando y atrayendo el talento emprendedor.

El Eje 3: Mejora del acceso a la financiación y al mercado tiene como objetivo específico la coordinación de todas las actuaciones que, en materia de emprendimiento, se llevan (o se lleven) a cabo por el Gobierno de Canarias. Para ello se plantea la mejora en la orientación y el acompañamiento para la puesta en marcha pero también para el crecimiento y la consolidación del proyector emprendedor.

El Eje 4: Mejora de la gestión de los procesos y de las ayudas públicas plantea como objetivo específico la mejora de los trámites de gestión y de los propios procedimientos de ayuda pública al emprendimiento promoviendo desde una legislación que elimine barreras, adecuando los programas y servicios públicos a las necesidades del emprendimiento, adecuando la tipología de ayudas para la consolidación del emprendimiento sin olvidar la necesidad de promover el desarrollo local a través de mejora la accesibilidad a los recursos, servicios y programas.

Con el Eje 5: Desarrollo del ecosistema emprendedor, el plan plantea el impuso a la creación de redes de recursos e instrumentos de apoyo y de impulso a la innovación en proyectos inteligentes, inclusivos y sostenibles.

Eje 6: Medidas de recuperación en contextos de alta incertidumbre pone de relieve el efecto que la pandemia ocasionada por el Covid-19 ha supuesto para la economía en general y para el emprendimiento en particular siendo, por tanto, necesario el establecimiento de medidas de recuperación desde tres frentes distintos: replanteamiento del modelo económico de las islas, recuperación de la actividad empresarial y la superación del factor miedo que debilita el stock de capital emprendedor. Para este objetivo específico, el marco viene establecido por el Plan de Reactivación Social y Económica.

En el apartado quinto, se recoge la “Evaluación y gestión del Plan” siendo que el órgano encargado de la evaluación será el Consejo de apoyo al emprendimiento, al trabajo autónomo y a las pymes canarias.

La temporalización de las evaluaciones parciales es cómo sigue:

- 1^{er} cuatrimestre (sin indicar año): grado de ejecución presupuestaria, actividad y resultado de actuaciones respecto del año finalizado (¿?)
- 1^{er} trimestre del 2023: evaluación de impacto de los ejes estratégicos
- 1^{er} trimestre del 2025: evaluación de impacto de los ejes estratégicos y evaluación final.

En este apartado, se hace referencia también, además de la vigencia del plan, a la revisión anual de los indicadores de los programas ejecutados. Siendo que la solicitud de dictamen se formula un año y medio después de su vigencia inicial, se observa que no se ha remitido la primera evaluación anual.

Se afirma que se acompaña como Anexo I (no se ha adjuntado, salvo una hoja de calculo) que conforma el cuadro de mando con tres niveles de indicadores. En la hoja de calculo remitida al CES para los indicadores de actividad y de resultado no se contemplan los ejercicios a los que se refiere y para los indicadores de impacto se contiene una cronología bienal.

En cuando a los responsables del ***Plan de Apoyo al Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes de la Comunidad Autónoma de Canarias*** se establecen dos gestores (Viceconsejería de Empleo y Dirección del Servicio Canario de Empleo) siendo que *“la principal formula de gestión es la aprobación anual (por parte del Consejo de Apoyo al Emprendimiento, al Trabajo Autónomo y las Pymes canarias) del resultado del análisis técnico previo de la Comisión técnica de elaboración y seguimiento del Plan”*.

En el apartado sexto, “Ficha Financiera”, se aporta una hoja de calculo que desglosa la tabla que contiene este apartado. No obstante, se ha remitido el preceptivo informe de la Dirección General de Planificación y Presupuestos de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos.

1.3. CONTENIDO

Se detalla a continuación y de forma esquemática, el contenido del Plan de Apoyo al Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes de la Comunidad Autónoma de Canarias:

Antecedentes

Ley 5/2014 y Consejo de Apoyo al Emprendimiento
Referentes normativos anteriores
Crisis sanitaria, Desarrollo Sostenible y Reactivación económica

Análisis del Contexto

Empresas
Empresas de economía social
Autoempleo
El proceso emprendedor
Perfil de la persona emprendedora
Factores socio-cognitivos que explican el emprendimiento
Dificultad para crear empresas y las políticas de apoyo al emprendimiento
Mortalidad empresarial
Factores que limitan el crecimiento empresarial
Covid-19 y sus efectos en el tejido productivo de Canarias
Una reflexión sobre el emprendimiento
El presente Plan

Enfoque

Emprendimiento y activación para el empleo
Emprendimiento y especialización inteligente
Emprendimiento sociales
Ayuda pública

Ejes, objetivos y medidas

Eje 1. Fomento de la cultura emprendedora

1. Fomentar la cultura del emprendimiento y del emprendimiento social en el conjunto de la sociedades
2. Difundir los valores del emprendimiento, analizar su impacto e identificar sus oportunidades

Eje 2. Capacitación de las personas emprendedoras

1. Impulsar la capacitación de las personas emprendedoras y de todos los agentes del ecosistema emprendedor
2. Atraer talento emprendedor

Eje 3. Mejora del acceso a la financiación y al mercado

1. Mejorar la orientación y el acompañamiento a las personas emprendedoras
2. Fomentar la creación, el crecimiento y la consolidación de los proyectos emprendedores

Eje 4. Mejora de la gestión de los procesos y de las ayudas públicas

1. Promover una legislación avanzada de apoyo al emprendimiento
2. Mejorar la accesibilidad y la vinculación al territorio
3. Impulsar herramientas innovadoras para el emprendimiento social y la transición de recursos y negocios viables

Eje 5. Desarrollo del ecosistema emprendedor

1. Impulsar la creación de redes de recursos e instrumentos comunes de apoyo al emprendimiento y al emprendimiento social
2. Impulsar la innovación y los proyectos inteligentes, sostenibles e inclusivos

Eje 6. Medidas para la recuperación en contextos de alta incertidumbre

Evaluación y gestión del Plan

Ficha Financiera

2. ANÁLISIS DEL PROYECTO SOBRE *PLAN DE APOYO AL EMPRENDIMIENTO, TRABAJO AUTÓNOMO Y PYMES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS*

2.1. ANÁLISIS DE CARÁCTER PREVIO

2.1.1. CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA DOCUMENTACIÓN QUE ACOMPAÑA A LA SOLICITUD DE DICTAMEN

2.1.1.1. AUTENTICIDAD DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

Con la solicitud de Dictamen se remitió la documentación que ha quedado señalada en el apartado 2.1 de la parte introductoria del presente dictamen y respecto de las que se deben realizar las siguientes consideraciones.

Así respecto del escrito dirigido por la persona titular de la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo a la persona titular de la Presidencia del Gobierno de Canarias, que se ha remitido a este Consejo Económico y Social, debemos hacer notar que el mismo no está firmado, ni contiene registro alguno acreditativo de su curso desde el citado departamento. En este sentido, este órgano entiende, salvo mejor criterio, que el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 105/2000, de 26 de junio, por el que se regulan determinados aspectos del funcionamiento de los registros de la Administración Autónoma de Canarias (BOC núm. 86, del miércoles 12 de julio de 2000) puede entenderse convalidado por el escrito suscrito el 29 de septiembre de 2021 por el Presidente del Gobierno de Canarias y que si cuenta con las formalidades de las que adolece el escrito de referencia.

Sin embargo, respecto de parte de la documentación remitida y en concreto, la relativa al propio texto del Proyecto del *Plan de Apoyo al Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes de la Comunidad Autónoma de Canarias*, y el Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto no se pudo identificar su origen e integridad a través del Código Seguro de Verificación (CSV).

En anteriores Dictámenes el Consejo Económico y Social de Canarias ha tenido ocasión de manifestar que no puede obviarse la importancia del CSV puesto que este código es el que identifica a un documento electrónico y su finalidad es garantizar el origen e integridad de los documentos mediante el acceso a la sede electrónica correspondiente, dado el carácter único del código generado para cada documento; su vinculación con el documento generado, de forma que cualquier modificación del documento generado dará lugar a un nuevo documento con un código seguro de verificación diferente; la posibilidad de verificar el documento en la sede electrónica como mínimo por el tiempo que se establezca en la resolución que autorice la aplicación de este procedimiento; así como un acceso al documento restringido a quien disponga del código seguro de verificación.

También hemos tenido ocasión de manifestar que a raíz, entre otras, de la aprobación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y posteriormente la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de

las Administraciones Públicas el documento público electrónico es aquél que se mantiene en formato electrónico y que, generalmente, se conserva en los correspondientes registros de que deben de disponer las distintas autoridades. Se trata de un fichero informático que ha sido firmado por la autoridad competente y que incorpora, además del contenido ostensible, otros datos informáticos –los llamados metadatos- que proporcionan información acerca del propio documento. Su firma es electrónica y avanzada, y la fecha de su expedición se toma del momento de la firma.

El traslado a papel del documento público electrónico supone la inclusión en la impresión del citado Código Seguro de Verificación(C.S.V.) o un Código de Validación Electrónico (C.V.E.) así como la dirección web donde verificar ese código. La verificación es indispensable, porque lo realmente válido y auténtico no es el papel en sí, sino el documento electrónico verificado.

Es en este punto cuando desde el Consejo Económico y Social se constata nuevamente que en la dirección web facilitada no se puede verificar los documentos identificados al inicio de este apartado. Sin embargo si pueden ser verificados a través de otra dirección (https://sede.gobcan.es/tributos/jsf/publico/sede/inicio_sede.jsp) distinta de la señalada en el propio documento objeto de verificación.

En opinión del Consejo, el Gobierno ha de prestar especial atención a la autenticación de los documentos electrónicos en la línea de lo establecido en el artículo 9.1 del Decreto 19/2011, de 10 de febrero, en su redacción dada por el Decreto 123/2020, de 10 de diciembre, que dispone que *"La Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias contará con una sede electrónica. Estarán incluidos en la sede electrónica, todos los departamentos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias"*. Cabe recordar en este punto, a modo de mero ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 30/2018 de 25 de enero¹.

Y ello porque sin embargo a fecha de hoy y a pesar de lo señalado en la Orden de 25 de febrero de 2021, por la que se aprueba la puesta en funcionamiento de la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, bajo el dominio <https://sede.gobcan.es>. (BOC núm. 46 del lunes 8 de marzo de 2021) no se ha puesto en funcionamiento dicha sede única. Así, superada la fecha inicialmente prevista (14 de marzo de 2021) no es hasta el 21 de junio que se adopta otra Orden por la que se aprueba la prórroga del plazo del cambio de dominio de la sede electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC núm. 129 del jueves 24 de junio de 2021)

¹ "3.- Un documento firmado electrónicamente es válido sin necesidad de que en el contenido del mismo conste rúbrica visible de dichas firmas. Respecto a la validez de las copias en formato papel de documentos originales en formato electrónico, se condicionan a que dichas copias incorporen en su contenido un Código Seguro de Verificación, con el que, haciendo uso de la correspondiente aplicación de consulta, se permita la consulta del documento original y el contraste de la validez del documento copia.

La referencia legal a esta justificación se apoya en:

-Ley 59/2003, de 19 de diciembre(RCL 2003, 2975), de firma electrónica y en el Esquema Nacional de Interoperabilidad (Real Decreto 4/2010 (RCL 2010, 159, 694)".

estableciéndose como nueva fecha la del 25 de noviembre de 2021² en una dirección distinta, ahora <https://sede.gobiernodecanarias.org>.

2.1.1.2. Ausencia de determinada documentación

Entre la documentación remitida no se encuentra el acta del Consejo de Apoyo al Emprendimiento, al Trabajo Autónomo y las Pymes Canarias, creado y regulado mediante Decreto 121/2017 de 13 de marzo (BOC núm. 56, martes 21 de marzo de 2017), al que sin embargo se refiere el texto del Plan tanto como un “antecedente normativo” del mismo como en el epígrafe relativo a los Instrumentos de gestión del Plan. Por tanto, no le consta a este CES la opinión de dicho órgano colegiado que, entre sus funciones, tiene encomendada precisamente la de *informar previa y preceptivamente sobre el Plan de apoyo al emprendimiento, trabajo autónomo y Pymes* (cif. Artículo 3 .a) del Decreto señalado).

Tampoco se encuentra entre la documentación remitida, el informe de la Comisión de Coordinación y Planificación que como órgano colegiado interdepartamental³ adscrito a la Vicepresidencia del Gobierno ejerce las competencias de coordinar la planificación interdepartamental y su ejecución y garantizar su compactibilidad con las acciones y políticas sectoriales de los distintos departamentos, de acuerdo con los objetivos fijados por el Gobierno y de conformidad con el Decreto 69/2004, de 25 de mayo, por el que se regula la organización, competencias y funcionamiento de la Comisión de Coordinación y Planificación (BOC núm.107 del viernes 4 de junio de 2004).

2.2. OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

2.2.1. Descripción

Según los datos ofrecidos por el ISTAC, el registro de empresas canarias inscritas en la Seguridad Social creció un 1,5% en un año. Así al término del tercer trimestre de 2021, Canarias tenía 58.909 empresas inscritas, lo que supone 850 más respecto al mismo periodo del año anterior. De estas, 241 son empresas mercantiles.



² Ello en el entendido de que no se ha producido una prórroga de un plazo vencido sino que lo realmente efectuado ha sido el establecimiento de una nueva fecha y de una nueva dirección electrónica, a pesar de la denominación de la propia Orden.

³ Artículo 46 del Reglamento Orgánico de la Presidencia del Gobierno aprobado mediante el Decreto 356/2019, de 19 de diciembre.

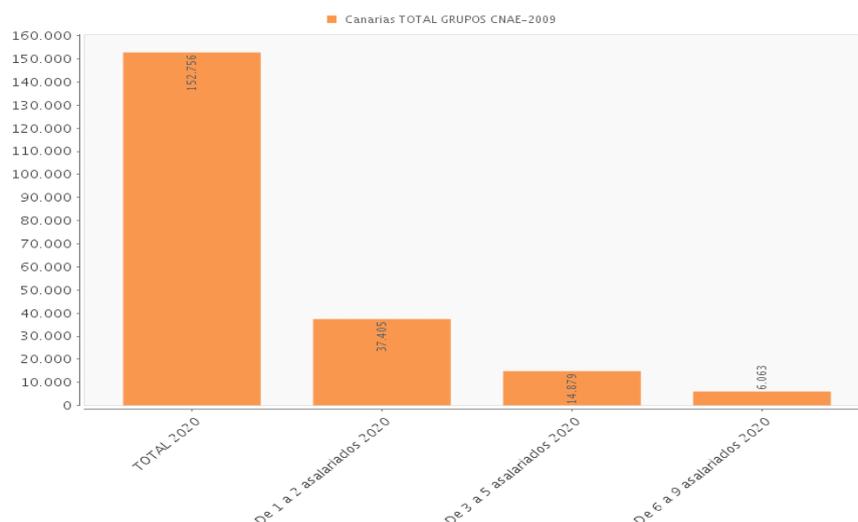
El número de empresas inscritas por sectores pone de manifiesto que en términos absolutos, el sector con mayor número de empresas inscritas al final del tercer trimestre fue el de Servicios, con un total de 48.141. Le siguen el de Construcción (5.547), Industria (2.874) y Agricultura (2.347).

	2020		2021		
	III	IV	I	II	III
Agrario	2.343	2.327	2.352	2.282	2.347
Construcción	5.323	5.237	5.301	5.544	5.547
Industria	2.858	2.857	2.836	2.876	2.874
Servicios	47.535	47.684	46.962	47.347	48.141
Total	58.059	58.105	57.451	58.049	58.909

En términos de variación anual, el sector que más creció con respecto al tercer trimestre de 2020 fue el de Construcción, y lo hizo con exactamente un 4,2%. En cuanto al resto de los sectores, también experimentaron un incremento, Agricultura creció un 0,2%, Industria creció un 0,6%, y Servicios creció un 1,3%.

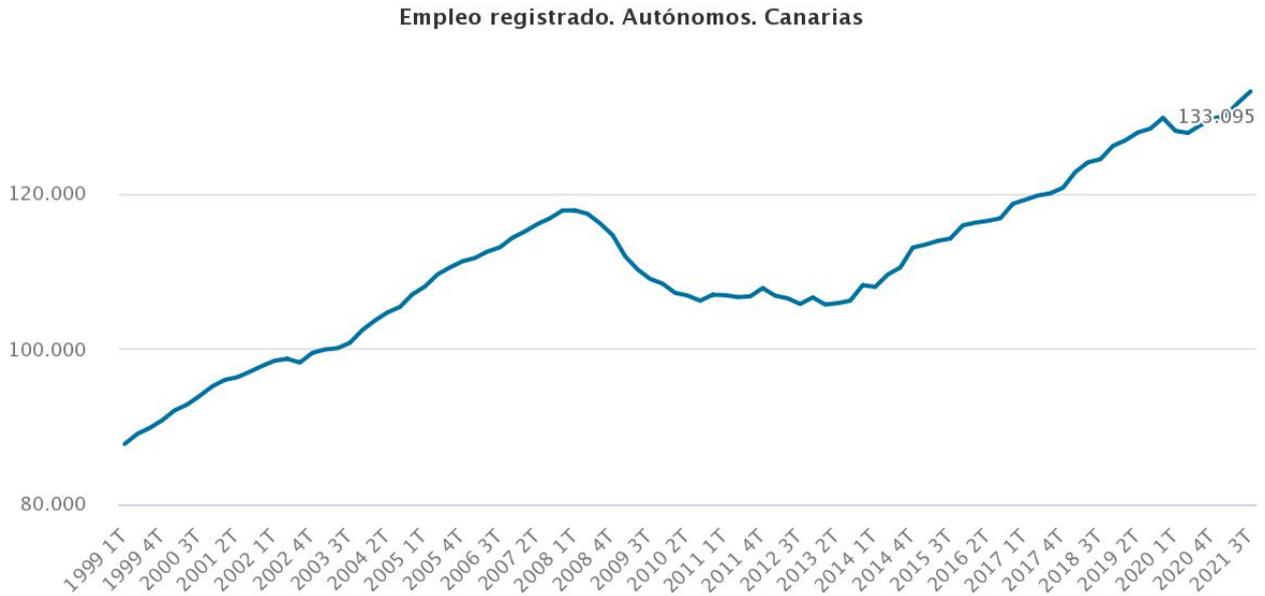
Tenerife y Gran Canaria fueron las islas que registraron el mayor número de empresas inscritas en la Seguridad Social, con 26.500 y 23.208 respectivamente en el tercer trimestre. Siendo la isla de El Hierro la que más creció en contraste con el mismo trimestre del año anterior al registrar una tasa de variación anual del 5,9%.

En cuanto al tamaño de la empresa en Canarias y siguiendo los datos facilitados por el ISTAC observamos que las micro empresas suponen, en 2020, un total de 58.347.



Fuente: Instituto Canario de Estadística (ISTAC) a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).

El empleo registrado, trabajo por cuenta propia, sitúa la tasa de variación anual en un crecimiento del 3,37%, siendo los valores para el tercer trimestre del 2021 de 133.095 inscritos.



Las afiliaciones a la Seguridad Social como autónomos ha supuesto una variación positiva del 3,35% respecto del mes de septiembre de 2021, con 4.311 altas. La distribución por género supone que 2.167 nuevas altas corresponde a mujeres y 2.144 a hombres.

**Afiliaciones a la Seguridad Social.
Empleos autónomos. Mujeres. Canarias**

48.513 afiliaciones en Sep 2021



**Afiliaciones a la Seguridad Social.
Empleos autónomos. Hombres. Canarias**

84.582 afiliaciones en Sep 2021



2.2.2. Expectativas y demandas de las personas emprendedoras

En el Proyecto Global Entrepreneurship Monitor, cuyo objetivo es la medición de la actividad emprendedora, se parte de un porcentaje de interés del emprendimiento en la población canaria del 8,4% superior al 8,1% del conjunto del territorio nacional en el año 2019. En el análisis de estos datos no se puede obviar el impacto de la de la crisis provocada por el Covid-19 sobre la actividad empresarial, así como sus impresiones sobre el efecto que la misma tendrá,

bajo el punto de vista de las personas emprendedoras, sobre sus empresas, sus planes y sus proyectos. Así, siguiendo al Observatorio del Emprendimiento de España⁴, vemos que las expectativas de las empresas para los próximos 6 meses se sitúa en una tasa de alta incertidumbre con un 70% liderado por el sector industrial, o de insuficiencia de fondos públicos con el 50%, en el sector primario, o la sensación de apatía y desánimo que aflora en el 36% del sector servicios a otras empresas.

En dicho informe se señala que *la medida más solicitada a la administración pública por parte de las empresas canarias, es la eliminación de las trabas burocráticas (93%), seguida del acceso al crédito en mejores condiciones (40%). Eliminar la cuota de autónomos durante un año (34%), formar en nuevas tecnologías (27%) o más ayudas a la creación de empresas (26%) son también medidas altamente demandadas. Por el contrario, las ayudas a la internacionalización (19%) o la reducción de las cuotas de la seguridad social (17%) son las menos demandadas. En España la medida estrella, sin embargo, fue la reducción de la cuota de autónomos (73%), cuestión que en Canarias queda relegada a la tercera posición.*

2.3. Observaciones de carácter particular (contenido)

2.3.1. Sobre la justificación técnica

Se puede desprender del texto del *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* que la justificación del mismo es la “voluntad de integrar todas las aportaciones que contribuyan a la creación del ecosistema emprendedor”. En base a esa afirmación resulta coherente confundir la naturaleza de un plan de acción o un plan de actuaciones con un plan estratégico de subvenciones.

Recordemos en este punto que la competencia del Consejo Económico y Social se despliega sobre la emisión de informes y dictámenes sobre los planes del Gobierno en materia económica, social y laboral. Esos planes en el entendido de “herramientas de planificación para la gestión” que servirán para el control de las tareas y proyectos, entre otras cosas. Por tanto, ese plan se configura como una “hoja de ruta” que establecerá de la manera en que se organizará, orientará e implementará un conjunto de tareas necesarias para la consecución de los objetivos y metas propuestos.

Así un plan de acción o un plan de actuación conlleva un análisis de la situación y de las necesidades sobre las que se va a intervenir; define unas metas a alcanzar; describe las acciones, tareas y estrategias a ejecutar; asigna y distribuye tareas y responsabilidades, determina recursos necesarios para su implementación, así como su distribución; determina un plazo de inicio y de término; determina los indicadores que se seguirán para su seguimiento y evaluación y los términos y plazos para proceder a los ajustes necesarios.

En cuanto al ámbito objetivo de los planes estratégicos de subvenciones⁵, no se debe restringe su ámbito al estricto concepto de subvención debido a que, tratándose de un instrumento de

⁴ Observatorio del Emprendimiento de Canarias. Batista-Cananino, Rosa y otros (2021) *Informe de Situación del emprendimiento en Canarias ante la crisis del COVID-19. Análisis y recomendaciones.*

carácter programático, el plan estratégico de subvenciones debe contemplar en su estudio todas las figuras que supongan un instrumento de fomento, sea cual sea su naturaleza jurídica. Por este motivo, los planes estratégicos deben contemplar no sólo las subvenciones, sino las demás entregas dinerarias sin contraprestación, los préstamos, avales y cuantas otras figuras supongan o puedan suponer pagos a favor de los interesados, efectuados con cargo a los fondos públicos. Además, es posible contemplar, aquellas otras que se financien con cargo a fondos de naturaleza extra presupuestaria.

De lo expuesto hasta aquí surge la duda de si nos encontramos ante una Plan Sectorial o un Plan Estratégico de Subvenciones. La virtualidad esencial de uno y otro estriba en que el primero debe disponer de un mapa de recursos, no sólo económicos, y una descripción de las tareas que han de corresponder a todos los agentes implicados en dicho plan. Pareciendo entonces razonable que el Plan Estratégico de Subvenciones sea la consecución de uno de esos elementos del otro Plan, el principal.

En este punto debemos señalar que, por un lado, el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo resultó aprobado mediante Orden núm. 63/2020, de 12 de febrero (BOC núm. 37, de 24.2.2020). y modificación por Ordenes del citado departamento nº 250, de 29 de junio de 2020 (BOC núm. 142, de 15.7.2020), núm. 287, de 28 de julio de 2020 (BOC núm. 162, de 12.8.2020), núm. 439, de 30 de octubre de 2020 (BOC núm. 233, de 13.11.2020), núm. 508, de 23 de noviembre de 2020 (BOC núm. 245, de 1.12.2020), núm. 543, de 3 de diciembre de 2020 (BOC núm. 256, de 14.12.2020), núm. 603, de 29 de diciembre de 2020 (BOC nº 3, de 8.1.2021), núm. 46, de 11 de febrero de 2021 (BOC núm. 36, de 22.2.2021) , núm. 54, de 24 de febrero (BOC núm. 45, de 5.3.2021), núm. 139, de 15 de abril (BOC núm. 86, de 28.4.2021) y núm. 199, de 11 de mayo (BOC núm. 106, de 25.5.2021).

Y por otro lado, que el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* contiene líneas de actuación cuya financiación no se corresponden exclusivamente con el capítulo IV, de la clasificación del gasto, de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Canarias, ni con las secciones presupuestarias que corresponden con el departamento proponente del Plan. Así se puede observar la inclusión de partidas provenientes de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio p.e 16.16.431B 48002 LA: 16G0668 Promoción de actividades feriales o la 16.16.431B 48002 LA: 16G0667 Gerencia comercial. Curso Superior Universitario de Gerencia de Zonas Comerciales Urbanas o de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes p.e. 18.15.322D.229.0100 Fondo 4018034 Programa de Cooperación Territorial POEFE o la 18.35.322C Personal Docente LP. Enseñanzas Secundaria y FP 18.38.322C Personal Docente SCTFE. Y también contiene acciones sin importes o importes “indirectos”, ambos referidos a la sección 16.

Por lo expuesto, parece desprenderse que el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* se sitúa como herramienta de gestión que engloba, entre otros elementos, el propio Plan

⁵ Se recomienda la lectura del informe del Tribunal de Cuentas: “Informe de fiscalización de los planes estratégicos de subvenciones del área político-administrativa del Estado”, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de octubre de 2014 y que fue elevado a las Cortes Generales el 15 de marzo de 2017.

Estratégico de Subvenciones de un único departamento; suponiendo, por tanto, un compromiso conjunto, y con expectativas de globalidad, del Gobierno para y con el emprendimiento en Canarias. A partir de aquí, serán los sucesivos Planes Estratégicos de Subvenciones los que hayan de adaptarse a lo establecido en este y retroalimentar la evaluación continua del mismo. Por ello se ha de tener especial cuidado en que los objetivos e indicadores de los diferentes y sucesivos Planes Estratégicos de Subvenciones se alineen adecuadamente con el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes*.

Asimismo y en línea con lo anterior, parece desprenderse la necesidad de proceder, una vez aprobado el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* a la actualización de la “Estrategia Canaria de Apoyo Activo al Empleo (ECAE) 2021-2024”, promovida por el Servicio Canario de Empleo dado que en el momento de su aprobación, abril de 2021, ya se señalaba que el citado Plan se encontraba en fase de aprobación afirmándose, pero no incluyéndose, que la capacidad de actuación de diversas instituciones se verían ampliadas con dicha aprobación, sin que se señale a qué instituciones se refería ni a qué ámbitos.

2.3.2. Sobre los ejes y objetivos del Plan

Con carácter general y no meramente formal, se observa que la numeración de los objetivos específicos que desarrollan los ejes del plan contienen errores de numeración lo que determina que el texto no coincida con el índice del documento (a modo de ejemplo ver Eje 2).

Con carácter general la Ficha Financiera del *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes*, aportada al expediente remitido en una hoja de calculo, junto con la Ficha correspondiente a los Indicadores, igualmente en una hoja de calculo, deberían estar refundidas en un único documento, puesto que resulta complicado cuadrar los objetivos del plan, con sus indicadores y su financiación.

Cuando se realiza dicho análisis y a modo de mero ejemplo se observan incorrecciones o discrepancias con documentos previos y aprobados formalmente. Así, p.e. en el Eje 3: *Mejora del acceso a la financiación y al mercado*, Objetivo Específico 1: *Mejorar la orientación y el acompañamiento a las personas emprendedoras*, Medida 4: *Facilitar ayudas económicas para desplazamientos a los autónomos o micropymes con oportunidades de negocio en África* se puede observar la existencia de una partida presupuestaria que asciende a 100.000€ que corresponde a la 15.16. 143A 154G1000, señalándose como Indicador de Actividad el valor de 50 en el número de autónomos/micropymes apoyadas y el valor de 30 para el número de autónomos que sigan teniendo negocios en los mercados africanos. Analizado el Plan Estratégico de Subvenciones vigente para el Departamento proponente en el que se incluye esa misma línea de actuación se observa que el indicador de gestión para la misma es número de Instituciones Africanas beneficiadas y número de empresas canarias contratadas con una magnitud anual, para ambas, de 10.

- En otros ejes los indicadores de resultado aparecen señalados con asteriscos (****) e incluso, a veces, también los valores. A modo de mero ejemplo, debemos señalar el Eje

1: *Fomento de la cultura emprendedora*, Objetivo Específico 2: *Difundir los valores del emprendimiento, analizar su impacto e identificar sus oportunidades*, Medida 2: 2. *Difundir la cultura, valores y modelos de emprendimiento a través de los medios de comunicación mediante acciones conjuntas, canales estables de información y jornadas de emprendimiento* se puede observar la existencia de la imputación de 100.000€ a la partida presupuestaria 16.16.431B 48002 LA: 16G0668. En este caso no se produce una contradicción con el Plan Estratégico de Subvenciones de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio sino que, tratándose además de una subvención directa cuya ejecución comenzó el 1 de enero del año en curso, no se ha establecido ningún valor para los indicadores de resultado y sin embargo se han señalado en 3 el valor del indicador de actividad.

- Por último deberá corregirse los valores correspondientes a algunos de los indicadores de resultado que refiriéndose a números están señalados sus valores en porcentaje y viceversa.
- Mención aparte, por significativa, merece la inclusión en el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* del Eje 6: *Medidas para la recuperación en contextos de alta incertidumbre*. En este eje no se establece, a diferencia de los anteriores, ningún objetivo específico y sin embargo si se contienen indicadores de actividad y de resultado.

Este eje se pone en relación directa con el *Plan para la Reactivación Social y Económica* y consecuentemente con la *Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible* proviniendo su ficha financiera de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19. El objetivo de esta línea de actuación es múltiple: proteger el tejido productivo hasta que se logre un porcentaje de vacunación que permita recuperar la confianza y la actividad económica en los sectores que todavía tienen restricciones; evitar un impacto negativo estructural que lastre la recuperación de la economía española; proteger el empleo en los sectores más afectados por la pandemia; y actuar de forma preventiva para evitar un impacto negativo superior sobre las finanzas públicas y los balances del sistema financiero. En línea con la actuación del Estado desde el inicio de la pandemia, se trata de establecer con urgencia y determinación un marco de actuación ágil, que se anticipe a la aparición de los problemas para minimizar el coste público y privado de una acción reactiva.

En coherencia con ello, y con carácter previo, el *Plan para la Reactivación Social y Económica* contiene Más de cien ejes de actuación concretos (...), cuyo objetivo es: reforzar los servicios sanitarios y sociosanitarios; conservar los servicios públicos esenciales; el mantenimiento y la recuperación de empleo; el reimpulso de la actividad económica; la atención a las personas más vulnerables; la agilización de los trámites administrativos y el impulso de la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible.

El *Plan para la Reactivación Social y Económica* afirma de sí mismo que no contiene medidas concretas, sino que se basa en compromisos y ello porque se está “al albur de los recursos que finalmente seamos capaces de movilizar”. Esa concreción, en el eje 6, se ha producido a través del citado Real Decreto-ley 5/2021.

Pero es importante prestar especial atención al siguiente párrafo recogido en el Plan Reactiva Canarias: “*Del mismo modo, hay que considerar que al introducirnos en el ámbito del medio y largo plazo de la planificación pública, conviene apalancarnos en mecanismos o instrumentos de planificación que estén diseñados para dicha finalidad en Canarias. Sería muy negativo, incluso desaconsejable, la coexistencia sin coordinación de diferentes mecanismos de planificación, puesto que se podrían generar contradicciones y confusión entre los agentes económicos y sociales*”.

Se trae a colación este párrafo por cuanto el CES quiere llamar la atención en la necesaria coordinación, o subordinación, entre el *Plan para la Reactivación Social y Económica* y el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes*. La relación entre ambos planes, de ámbitos diferentes y a la vez coincidentes, no puede ser explicado a través de la gobernanza entendida como la regulación de relaciones interdependientes en ausencia de una autoridad pública única, ni desde la horizontalidad en la gestión. Por ello, el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* deberá prestar la debida atención a la labor de coordinación que asume el Gobierno de Canarias, sobre este Eje desde el *Plan para la Reactivación Social y Económica*, las funciones que corresponde a la Viceconsejería de la Presidencia y los plazos de análisis y evaluación señalados en el segundo, que son diferentes que los señalados para el primero.

2.3.3. Sobre la Evaluación y gestión del Plan

El *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* diseña su proceso de evaluación en base a un sistema de indicadores de actividad, resultado e impacto estableciéndose plazos de evaluación diferente según se trate de unos y otros.

El CES viene considerando que la evaluación es una fase central de la planificación, que contribuye a la actualización y mejora permanente de las intervenciones a desarrollar en el marco de un programa o plan determinado y aunque tradicionalmente la evaluación se asocia con la verificación de los resultados obtenidos con una determinada intervención, la misma cumple funciones que trascienden dicho ámbito, ayudando a establecer la naturaleza y extensión de los problemas a los que deben hacer frente los programas.

La evaluación del Eje 6 del *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* merece especial atención en razón de lo argumentado en el punto anterior respecto del *Plan para la Reactivación Social y Económica* puesto que no parece que pueda ser el Consejo de Apoyo al Emprendimiento, al Trabajo Autónomo y las Pymes Canarias el órgano encargado de su evaluación como se recoge en el texto remitido. Y ello, además porque dicho órgano colegiado no tiene encomendada dicha función en el Decreto 121/2017, de 13 de marzo, de su creación,

sino tan sólo el de emitir informe previo y preceptivo sobre el referido Plan. Esto es, no solo respecto al Eje 6 sino al contenido completo del *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes*.

En ese punto de los periodos de evaluación encomendados a ese órgano colegiado parece existir un error gramatical o un error de periodificación puesto que se recoge que las evaluaciones serán anuales y “bianual”. En el entendido de que no se refiere a evaluaciones semestrales, se entiende que el término adecuado es el de “bienal”.

Igualmente, en cuanto a la temporalización de las evaluaciones se señala que “(...) en el primer cuatrimestre del año (...)” sin concretar si se refiere al primer cuatrimestre de todos los años de vigencia del plan o de alguno en concreto. De la misma forma, y con carácter general, no se señala en el plan el periodo de vigencia del mismo sino que el mismo se deduce de forma indirecta, a través de diferentes referencias, entre ellas las de la ficha financiera y la ficha de indicadores.

III. OPINIÓN Y JUICIO DEL CES

1. CONCLUSIONES

El Consejo Económico y Social de Canarias valora positivamente el *Plan de Apoyo al Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes de Canarias* con vocación de convertirse en un instrumento útil al servicio de la consolidación de un ecosistema favorable al emprendimiento innovador y sostenible que ha de contribuir al desarrollo económico y social en el Archipiélago en línea con los objetivos de la Agenda 2030 de la Organización de Naciones Unidas (ONU) dentro de una coyuntura marcada por la crisis derivada de la pandemia del Covid-19.

Los objetivos del plan son el fomento de la cultura emprendedora, la capacitación de las personas emprendedoras, la mejora del acceso a la financiación del Estado, la mejora de la gestión de los proyectos y de las ayudas, y medidas de recuperación en un contexto de alta incertidumbre.

Se trata de reforzar la capacitación profesional para el emprendimiento en todas las etapas educativas y así favorecer su atracción, movilidad, interacción y conexión con nuevas oportunidades de emprendimiento.

En materia de financiación e inversión de los proyectos, el plan contempla coordinar las actuaciones de la red de entidades que los promueven en el ámbito de Canarias y facilitar el acceso de las personas que opten por el emprendimiento.

También plantea mejorar la coordinación y la colaboración interinstitucional y público-privada, adaptándola a las necesidades de la población emprendedora, aprovechando las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías, las nuevas formas de colaboración empresarial y los modelos económicos basados en la digitalización y el carácter circular de los procesos.

Este nuevo documento facilita, además, una visión integral de todas las políticas de apoyo al emprendimiento.

También propone promover la capacitación profesional, mejorar el acceso a la financiación y las ayudas públicas, favorecer la interconexión entre las personas emprendedoras y crear una red de mentores empresariales con la finalidad de apoyar y orientar la puesta en marcha de proyectos liderados por emprendedores noveles.

Con el *Plan de Apoyo al Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes de Canarias* se cumple el mandato legal contenido en la Ley 2/2014, de 25 de julio, Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias.

2. RECOMENDACIONES

- El CES considera que el objeto y el propio contenido del **Plan de Apoyo al Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes de Canarias** debiera tener la consideración de plan estructural y no de meramente plan coyuntural, significando con ello un verdadero compromiso, presente y futuro, con las necesidades y especificidades del emprendimiento en Canarias y la asunción del mismo como valor intrínseco de una economía que se “sustenta principalmente en los trabajadores autónomos y pymes que representan más del 95% del tejido empresarial del archipiélago y generan la mayor parte del empleo y la riqueza de la comunidad autónoma.” (sic. Exposición de Motivos de la propia Ley 5/2014, de 25 de julio). De hecho, en palabras del Banco de España en su informe anual de 2020 “Es preciso elevar el crecimiento de la productividad en nuestro país, que, prácticamente en todas las ramas de actividad, muestra un peor comportamiento que el observado en otros países de nuestro entorno. El diferencial de productividad es precisamente más negativo en el caso de las empresas de menor tamaño, que tienen un peso relativo muy elevado en el tejido productivo español.
- A partir de la consideración de plan estructural, se entiende que por parte del Gobierno de Canarias se elabore un documento único que conlleve la aprobación de la necesaria financiación plurianual que contiene el **Plan de Apoyo al Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes de Canarias**, sin perjuicio de los Planes de Estratégicos de Subvenciones departamentales que habrán de adecuarse a lo establecido en este plan de carácter estructural.
- El CES considera fundamental la realización de un verdadero esfuerzo en la desaparición de las trabas “burocráticas” que impidan la necesaria celeridad en los procedimientos administrativos a través de medidas de simplificación y digitalización, entre otras, que permitan evitar las dilaciones innecesarias en la creación y puesta en servicios de pequeñas y medianas empresas. Medida ésta que resulta demandada por el 93% de las empresas canarias, seguida con un 40% la referida a el acceso a las fuentes de financiación por parte las personas emprendedoras. Por lo expuesto, el CES considera oportuno la creación de grupos de trabajo que analicen con detalle los resultados obtenidos en todas y cada una de las áreas estudiadas en el *Doing Business 2015*, elaborado por el Banco Mundial, en nuestro ámbito autonómico. Se trataría de compararlos con los obtenidos por otras Comunidades Autónomas y así identificar posibles obstáculos o trabas a los negocios y contribuir a reducirlos o eliminarlos fomentando así el clima emprendedor en Canarias. Por tanto, el CES recomienda realizar un análisis en profundidad de cada unas de las áreas de dicho informe mediante la conformación de grupos de trabajo compuesto por los órganos de cada Administración involucrada con competencias en el procedimiento analizado. La finalidad es la de obtener propuestas de mejora que den lugar a un documento de síntesis que recogerá los compromisos y el calendario de su implementación asumidos por todos y cada uno de los agentes, públicos y privados, con competencias en la materia.

A modo de mero resumen, el CES recomienda, en sintonía con lo expuesto a lo largo del presente dictamen que desarrolla y expone el análisis pormenorizado, lo siguiente:

■ **De carácter material**

- En coherencia con las medidas de transparencia y de Gobierno Abierto debería establecerse la publicidad activa de las evaluaciones que se realicen sobre el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes*.
- Debe existir un mayor esfuerzo y compromiso en la reducción de las trabas burocráticas que dificultan el esfuerzo emprendedor. Trabas que deben ser entendidas en el sentido de procedimientos administrativos redundantes que conllevan una importante ineficacia en su gestión, con varios órganos administrativos confluyentes y, a veces, concatenantes en sus funciones; en el sentido de dilación indebida en los plazos y, al menos, en el sentido de dotar de mecanismos de simplificación, racionalización y digitalización de los procedimientos administrativos.
- En materia de financiación es una demanda que debe tenerse en cuenta la creación de una línea de subvención para el mantenimiento de la actividad productiva, mayor liquidez para los emprendimientos de nueva creación, potenciación de las líneas de financiación existentes, así como la necesidad de ayudas destinadas a la reestructuración y relanzamiento de pequeñas y medianas empresas a fin de reducir los índices de mortalidad empresarial.
- El CES recomienda que se proceda a revisar la oferta formativa a fin de mejorar la competitividad de la persona emprendedora. Se entiende que los profesionales autónomos y las Pymes deben contar con una formación suficiente en relación con todos los aspectos de la gestión empresarial incluida la relación con las personas consumidoras y usuarias, todo ello a través de un plan de formación continua en el que se deberá incluir la capacitación digital a fin de incorporar la infraestructura necesaria en materia digital.
- Igualmente considera oportuno fomentar la interacción entre los distintos agentes económicos, administraciones y la red de entidades que asesoran el emprendimiento.
- Paralelamente a una mejora en los niveles de formación se encuentra la necesidad de mejorar los niveles de información por ejemplo en materia de tributación de subvenciones recibidas o la necesaria mejora de la información facilitada sobre la capitalización de la prestación por desempleo para evitar el descenso que personas que se interesan por utilizar este mecanismo.
- El CES entiende necesario apostar decididamente por la capacitación y desarrollo digital de la persona emprendedora debiendo la Administración proveer o facilitar los medios necesarios, tanto de carácter formativo como de aplicaciones

informáticas, que conlleven la actualización y evolución tecnología de las pymes y de las personas emprendedoras.

■ **De carácter formal**

- Proceder a una revisión del texto y de su impresión a fin de evitar que determinadas tablas no sean visibles (p.e. Tabla 1 pág. 10; Tabla 4, pág. 13), la duplicidad de otras (p.e. Figura 6 pág. 13) o el solapamiento del propio texto del Plan (p.e. pág. 49).
- Completar determinados datos no aportados en el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* que por afectar a Canarias tiene una mayor importancia para un más correcto enfoque del problema tal y como se echa en falta en el apartado dedicado a la Mortalidad empresarial dentro del epígrafe denominado Análisis del Contexto.
- Señalar expresamente el periodo de vigencia del *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes*
- Modificar el órgano encargado de llevar a cabo las evaluaciones o, en su caso, introducir dicha competencia en la normativa de creación del Consejo de Apoyo al Emprendimiento, al Trabajo Autónomo y las Pymes Canarias.
- Acompañar el *Plan Apoyo Emprendimiento, Trabajo Autónomo y Pymes* de los correspondientes Anexos I y II, a los que se refiere el texto remitido, en formato cerrado o definitivo distinto de una hoja de cálculo.