

Sistema VUDS: VENTANILLA ÚNICA DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS



**La colaboración y cooperación electrónica es
posible**

Memoria Premios Tecnimap 2010

Marzo 2010

Jefe de Proyecto Sistema VUDS: Patrocinio Nieto - Ministerio de la Presidencia

Analista: María José Laguna - Ministerio de la Presidencia

Jefe de Proyecto del Equipo de Negocio: Loreto Corrochano – Cap Gemini

Jefe de Proyecto de Oficina de Proyecto: Pedro Burgueño – Cap Gemini

Jefe de Proyecto de Equipo Técnico: Diego Pascual – everis

Analista: María Isabel Ariza - everis

La Directiva de Servicios

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, en adelante la Directiva de Servicios o DS, aprobada en el marco de la estrategia de Lisboa, tiene como objeto crear un entorno más favorable y transparente para el desarrollo de las actividades de servicios a nivel comunitario. La DS establece obligaciones para todos los Estados Miembros (EEMM) con el objetivo de suprimir las trabas y obstáculos, a la hora de acceder y ejercer una actividad empresarial de servicios sin olvidar la necesaria cooperación administrativa y la protección a los consumidores de dichos servicios.

La adecuación a la DS en el Estado español, y una vez superada la fecha del 28 de diciembre de 2009, ha tenido como resultado:

1. La transposición normativa, a nivel de la Administración General del Estado, se ha realizado a través de dos leyes:
 - La Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio (Ley Paraguas)
 - La Ley 25/2009 de 22 de diciembre de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus)

Una de las obligaciones recogida en la DS para cada uno de los Estados Miembros es la puesta en marcha antes del 28 de diciembre de 2009 de los Puntos de Contacto Único (Ventanillas Únicas) donde los prestadores de servicios (emprendedores y empresarios) encuentren respuesta cuando necesiten información para poner en marcha sus proyectos empresariales.

La Ventanilla Única de la Directiva de Servicios

El Portal www.eugo.es es la Ventanilla Única de la Directiva de Servicios del Estado español que forma parte de la red europea, EUGO, en el que emprendedores y empresarios nacionales y comunitarios pueden obtener toda la información de trámites y requisitos e incluso iniciar los trámites electrónicamente y a distancia.

"Marlene es una empresaria belga. ¿Qué información necesita para establecer una delegación de su empresa en España?"

"Antonio es un emprendedor español. ¿Qué trámites tiene que hacer para abrir su propio estudio de arquitectura?"

Requisitos

Esos puntos de contacto o Ventanillas Únicas deben reunir las siguientes características:

- Ha de ser **única** desde el punto de vista del usuario.
- Constituye un **punto de información** sobre los requisitos y trámites para el acceso y ejercicio de las actividades de servicios tanto para prestadores (emprendedores y empresarios) como para los destinatarios (consumidores) de los servicios, informando también de las vías de reclamación
- Debe ser un **punto de tramitación integral** desde donde obtener todas **licencias y autorizaciones necesarias para el acceso y ejercicio de la actividad** y desde donde poder **realizar los trámites por medios electrónicos ya distancia**.
- La Ventanilla Única de la Directiva de Servicios no **modificará en ningún caso la competencia del órgano responsable** del trámite o procedimiento.

Además de las obligaciones que establece la DS, la puesta en marcha del portal EUGO.ES ha tenido en cuenta otros aspectos como son:

- Integrar y aprovechar las iniciativas de las Administraciones Públicas en materia de administración electrónica
- Ofrecer información para la localización de las Oficinas Físicas presenciales (red VUE (Ventanillas Únicas Empresariales) y red PAIT (Puntos de Acceso e Inicio de la Tramitación)).
- Utilizar los medios de identificación de los prestadores de servicios a través de los certificados digitales aceptados por las Administraciones Públicas (AAPP) españolas y, en el caso de los comunitarios, se aceptarán los certificados digitales reconocidos mutuamente en el ámbito del proyecto STORK.
- Conectar con los servicios de validación de certificados y firma de las Comunidades o con el servicio común @Firma. Se podrán utilizar otros servicios comunes de las administraciones: intermediación de datos, notificaciones electrónicas, etc.
- Contar con los mecanismos que aseguren un correcto cumplimiento de la Ley 11/2007 y de la normativa de Protección de Datos personales (LOPD).

Información y servicios que debe proporcionar la VUDS

El portal EUGO.ES es un **punto de información** en el que se podrán obtener, por medios electrónicos, la siguiente información:

- Los **requisitos aplicables** para establecerse o prestar servicios transfronterizos en territorio español, así como la información de las autoridades competentes responsables de dichos trámites.
- Los **medios y condiciones de acceso a los registros** y bases de datos públicos relativos a los prestadores y a los servicios.
- Las **vías de reclamación y los recursos** que podrán interponerse en caso de litigio entre las autoridades competentes y el prestador de servicios, o entre un prestador y un destinatario, o entre prestadores.
- Los **datos de las asociaciones u organizaciones** distintas de las autoridades competentes a las que los prestadores o destinatarios puedan dirigirse para obtener asistencia.
- Las **licencias y autorizaciones** necesarias para el acceso y ejercicio de la actividad. Todo ello con independencia del organismo, ya sea público o privado, o administración pública; ya sea estatal, autonómica o local, que actúe como autoridad competente en cada procedimiento o trámite.

Contexto y Condicionantes

Un aspecto clave para determinar el contexto en el que poner en marcha el portal EUGO.ES es el respeto al reparto de competencias existente de forma que no se altere en ningún caso la responsabilidad sobre un trámite o procedimiento.

El Estado español tiene repartidas las **competencias** sobre los trámites para el acceso y ejercicio a las actividades de servicios, en los **tres niveles de las Administraciones Públicas** (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales) y en los **Colegios Profesionales**. Además del reparto de competencias por administración pública o colegio, los requisitos que se aplican para un mismo trámite pueden variar de una localización (Comunidad Autónoma o Ayuntamiento) a otra.

Igualmente, establecer una compañía en España o asociarse con un empresario español ya establecido requiere conocer los distintos tipos y características de las **formas jurídicas** (sociedades, autónomo, asociación con empresario o profesional establecido, etc.) bajo las que se pueden constituir empresas.

En cuanto a las actividades de servicios, la DS determina **qué actividades de servicios** están incluidas en su ámbito de aplicación y cuáles de ellas son las excluidas (servicios sanitarios, financieros, de trabajo temporal, etc.). En España, la identificación y clasificación de actividades de servicios se rige por la **Clasificación Nacional de Actividades Económicas** (CNAE09).

A la complejidad de estos condicionantes se añade el exigido por la **Ley Ómnibus** en su artículo 3 en lo que se refiere al **aseguramiento de la calidad de la información** a través de la Ventanilla Única DS. En ese artículo se establece que la información proporcionada debe ser **clara, actualizada e inequívoca**.

Integración de iniciativas de las administraciones públicas

Con la certeza de que el portal EUGO.ES debe servir para todos se ha apostado por un proyecto de cooperación y colaboración a largo plazo; de integración, de todas y para todas las administraciones para beneficio de emprendedores y empresarios. No duplicar esfuerzos e información, y utilizar los catálogos y sistemas existentes es uno de los principios fundamentales de la puesta en marcha del portal EUGO. El portal tiene en cuenta e integra las experiencias e iniciativas siguientes:

- Portales y ventanillas empresariales
- Redes de oficinas físicas: red VUE (Ventanilla Únicas Empresariales) y red PAIT (Puntos de Asesoramiento e Inicio de la Tramitación)
- Integración de la constitución telemática de empresas: SLNE, SRL y, a lo largo del 2010, del Empresario Individual, del sistema CIRCE de la Dirección General para la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Industria Turismo y Comercio
- Enlaces a otros sitios de interés empresarial: Colegios Profesionales, Inversiones extranjeras (Invest In Spain), Notarios, Registro Mercantil, etc.

La construcción del Sistema de la Ventanilla Única Directiva de Servicios

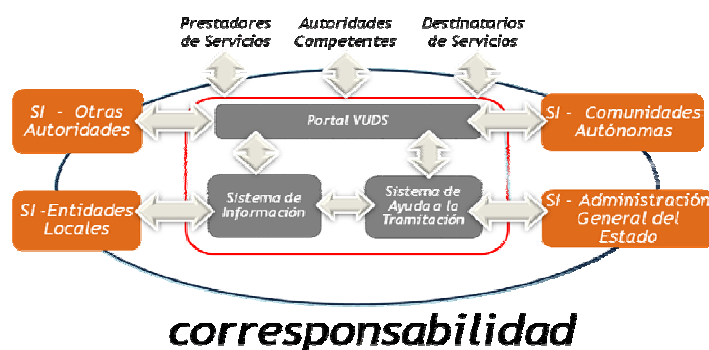
La construcción **Sistema VUDS**, parte del modelo aprobado por el Comité Asesor para el Diseño de la Ventanilla Única y por el Grupo de Trabajo Interadministrativo de la Ventanilla Única. Además de los requisitos, condicionantes, tiene en cuenta los elementos de integración y un enfoque completo sobre el significado de establecer una actividad empresarial o prestar servicios sin establecimiento en España. El sistema VUDS comprende los siguientes subsistemas principales

- **Un Sistema de Información** que resuelve cualquier pregunta respecto a qué trámites hay que realizar para una determinada forma de prestación de servicios; por ejemplo: ***poner una agencia de viajes en Málaga como empresario individual***.

Para resolver esas preguntas, el Sistema de Información recoge y estructura los siguientes contenidos:

- Las distintas formas jurídicas bajo las que puede constituirse un prestador de servicios.
- Información sobre las actividades de servicios.
- Los requisitos aplicables, procedimientos y trámites de las distintas autoridades competentes y áreas geográficas que son necesarios para el acceso y el ejercicio de las actividades de servicio, así como su secuencia lógica.
- La documentación y solicitudes que sea necesario aportar, así como todos los formularios asociados y sus plazos.
- La normativa aplicable.

- Las vías de reclamación y recursos en caso de litigio, y la información relacionada con la protección de los consumidores.
 - Los medios y condiciones de acceso a los registros y bases de datos públicos relativos a los prestadores y a los servicios.
 - La relación de colegios y asociaciones profesionales de ámbito estatal, autonómico o local.
 - Datos de contacto de las AACC.
- **Un Portal web, EUGO.ES**, que es el punto único de acceso a los servicios del Sistema VUDS. Es único en el sentido de no tener que navegar por los portales de múltiples instituciones, para obtener información o para la iniciación y seguimiento de los trámites electrónicos.
 - **Un Sistema de Ayuda a la Tramitación** electrónica que se basa en el sistema de información y que actúa como distribuidor de trámites entre el portal y los sistemas de las Autoridades Competentes (AACC).
 - **Un Sistema de Gestión de la información** que asegura la calidad de los contenidos del portal.



Estrategia de construcción

En el modelo definido para la construcción del sistema VUDS se establecieron dos Fases: **Fase Piloto** y **Fase de Extensión**, con una duración temporal hasta diciembre de 2009

En la primera fase se definieron dos pilotos: un **Piloto para el Sistema de información** y un **Piloto para el Portal y el Sistema de Ayuda a la Tramitación** con un alcance y ámbito limitado, en actividades y AACC, para que su evaluación permitiera analizar los resultados, corregir defectos y establecer el plan para extender el Sistema de la VUDS al resto de Actividades de Servicios y AACC.

En la Fase Piloto participaron un número limitado de Departamentos Ministeriales, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos para recopilar los trámites y contenidos necesarios de **10 Actividades de Servicio**, como por ejemplo: Actividades Turísticas, Actividades Inmobiliarias, Servicios de Profesiones Colegiadas, Seguridad Industrial, Venta, Mantenimiento y Reparación de Vehículos; etc.

Modelos para la construcción del Sistema VUDS

Estructurar los contenidos de información necesaria para el sistema VUDS ha requerido la definición y consenso, entre las autoridades competentes participantes, de un conjunto de modelos a partir de los que llevar a cabo la construcción.

Un **modelo conceptual de datos** cuyas entidades se definen alrededor de unas entidades básicas, como son: forma de prestación, actividad, forma jurídica, localización, excepciones y restricciones

Un **modelo de agrupación** para las 254 actividades de servicios que se basa en el catálogo CNAE09 (Clasificación Nacional de Actividades Económicas 09) y simplifica la recopilación de información sin perder rigor. La aplicación del modelo ha dado como

resultado 52 especificaciones o “**casos de uso**” que recogen los trámites, normativa e información de asistencia necesaria. La **Guía de Asistencia** es una versión simplificada pero de contenido completo del caso de uso que se puede descargar desde el portal eugo.



Una vez realizados los casos de uso, se han sometidos a revisión y verificación, en cuanto a calidad y exactitud en sus contenidos (trámites y normativas), por parte de las autoridades competentes afectadas, y se han incluido los cambios, comentarios y aportaciones realizadas.

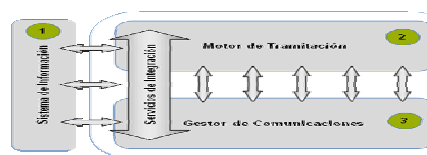
Un **modelo de sistema de información para la VUDS** que opera de **forma federada** con los sistemas de información de las **AACC**, y que proporciona al Portal y al Sistema de Ayuda a la Tramitación la secuencia de trámites correspondiente a una opción de forma de prestación, forma jurídica, actividad y localización determinada.



El sistema de información de la VUDS **proporciona contenidos y funcionalidad** para ser utilizados en las ventanillas institucionales o empresariales de las AACC. Las AACC pueden **consumir los servicios web ofrecidos por el Sistema de Información de la VUDS**, obteniendo así información referente a:

- Mapa de Trámites para la realización de una prestación de servicios.
- Detalle de cada uno de los trámites.
- Normativas que aplican a los trámites.
- Organizaciones de Asistencia
- Vías de Reclamación.
- Agrupaciones, Actividades, ...

Un **modelo para el sistema de Ayuda a la Tramitación** que define de forma flexible un interfaz para la interoperabilidad con las autoridades competentes y que se basa en la interconexión de tres componentes fundamentales:



El Motor de Tramitación

- Genera automáticamente los flujos de tramitación **definidos** en el sistema de información.

- **Estandariza** todos los elementos que intervienen en la definición de un flujo de tramitación (trámites, precondiciones, pos condiciones, etc.).
- Proporciona una **base común** para la generación de nuevos flujos de tramitación.

El Gestor de Comunicaciones

- **Realiza la Interconexión** con las autoridades competentes, proporcionando el seguimiento de la tramitación.
- Se **Integra** con los sistemas externos independientemente de la plataforma tecnológica
- **Reutiliza** los componentes de comunicación para la integración con nuevas autoridades competentes.

El Portal eugo.es

El portal www.eugo.es realiza una gestión de la información almacenada en el **Sistema de Información** de manera útil y estructurada. Los contenidos se distribuyen en diferentes módulos en función de los perfiles de usuario a los que van dirigidos.



Búsqueda de Forma de Prestación

El portal ofrece al prestador de servicios (emprendedor o empresario) la posibilidad de obtener la **secuencia de trámites** o pasos necesarios a realizar para su actividad de servicios. Para obtener dichos trámites debe seleccionar:

- Actividad.
- Localización.
- Nacionalidad del prestador (español/otro Estado miembro).
- Con estructura estable o establecimiento/sin establecimiento.
- Forma de prestación (sociedad/sucursal/filial/..).
- Forma jurídica (sociedad/ empresario individual/..)

La información que devuelve al portal la consulta al **Sistema de Información** es una secuencia de trámites organizada en:

- Trámites necesarios para el acceso a la Actividad
- Trámites necesarios para el ejercicio
- Trámites específicos para la Actividad
- Otros trámites de interés

La secuencia de trámites se presenta en **forma de lista**, o en **forma de gráfico** donde los trámites se distribuyen en función del ámbito de actuación de la Autoridad competente (Administración General del Estado/Comunidades Autónomas/Entidades Locales/otras autoridades). Además de la información de los trámites se ofrece la posibilidad de visualizar y descargar la **Guía de Asistencia** para la actividad de servicios

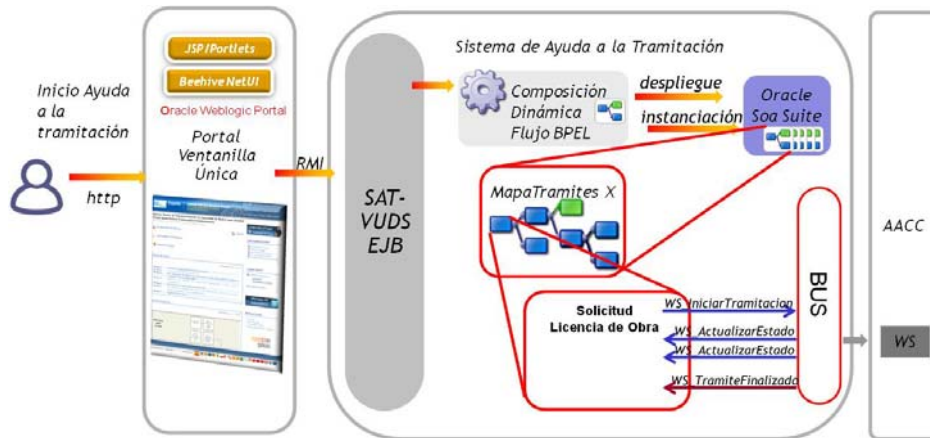
Vías de Reclamación y Organizaciones de Asistencia

Para que el prestador de servicios o el consumidor puedan obtener información sobre sus derechos como destinatarios de los servicios, el portal dispone de un **asistente de**

ayuda que guía al usuario para determinar las vías de reclamación y las autoridades competentes o asociaciones de asistencia

Inicio y Ayuda a la Tramitación

Una vez determinada la secuencia de trámites para una forma de prestación de servicios es posible, previo registro, acceder a la zona privada del portal para realizar el inicio y seguimiento de la tramitación.



En el conjunto de trámites puede haber trámites que se puedan realizar **telemáticamente** y otros que requieran la vía **presencial**.

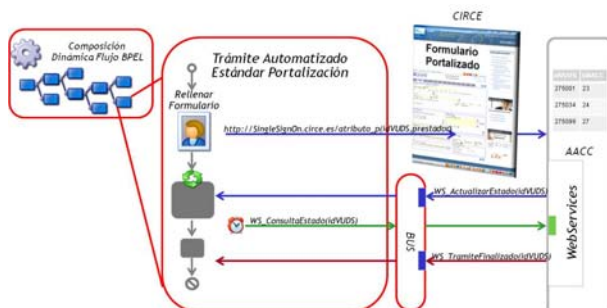
Cualquier usuario que haya iniciado la tramitación a través del portal puede consultar el estado de la misma y conocer las resoluciones y comunicaciones de las autoridades competentes ante las que se realiza la tramitación.



Integración de la constitución telemática de empresas

En el sistema de la Ventanilla Única de la Directiva de Servicios está integrado el portal **CIRCE**, de la **DGPYME**, para la constitución de Sociedades de Responsabilidad Limitada, Sociedades Limitadas Nueva Empresa y Empresario Individual (esto último a lo largo del 2010).

Esta integración permite cumplimentar el **Documento Único Electrónico (DUE)** desde el portal **eugo.es**, para la realización telemática de **14 trámites** de la AGE, además del seguimiento de los estados de los trámites.



Área para las AACC: Corresponsabilidad y Cooperación en el Sistema VUDS

El modelo de cooperación y corresponsabilidad establecido para el sistema de la VUDS asigna a las autoridades competentes la responsabilidad de la provisión y mantenimiento de la información sobre los trámites de su competencia. Para facilitar esas tareas, el portal **eugo.es** proporciona una zona reservada en la que las AACC pueden realizar el mantenimiento de la información relativa a los trámites de los que son responsables.

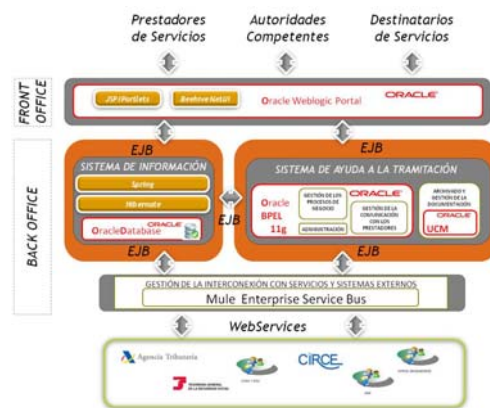


Es ese área también se puede encontrar información referente a normativas aplicables a cada una de las autoridades competentes, normativas susceptibles de cambios, foros, información y directorio de autoridades competentes, etc.

Plataforma tecnológica

La arquitectura tecnológica en la que se apoya el sistema VUDS está basada principalmente en soluciones Oracle en su última versión (11G):

- **Oracle Weblogic Portal** como soporte de la capa de presentación, con orientación a web 2.0.
- **Oracle Universal Content Management** para la gestión de contenidos y documentos de tramitación.
- **Oracle BPEL PM** como orquestador de trámites.
- **Mule** como bus de servicios empresarial.
- **Oracle DataBase 10g**, como repositorio centralizado de toda la VUDS. Núcleo del Sistema de Información, que dirige tanto el Portal Web como al Sistema de Ayuda a la Tramitación.



El Sistema de Gestión de la VUDS

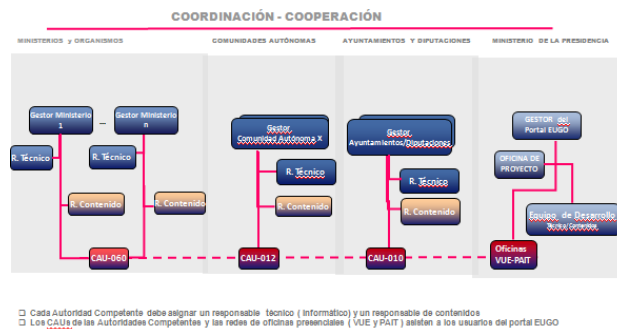
El Modelo de Gestión para la el Sistema de la Ventanilla Única de la Directiva de Servicios (VUDS), define los instrumentos de gestión necesarios para cumplir las obligaciones introducidas por la Ley 25/2009 (Ley Ómnibus), en el apartado 2 del artículo 40 de la Ley 11/2007(LAECSP). En ese apartado, se define una nueva función para el **Comité Sectorial de la Administración Electrónica** que es la de **"Asegurar la cooperación entre las administraciones públicas para proporcionar al ciudadano información administrativa clara, actualizada e inequívoca"**.

El Modelo de Gestión para el Sistema de Información de la VUDS que se ha propuesto a las AACC es un **Modelo Federado** bajo los principios de **Cooperación y Corresponsabilidad** donde cada autoridad competente **ejecuta** sus trámites, **mantiene** su información, y **comparte** responsabilidades con el resto de AACC para cumplir con los objetivos y obligaciones especificados en la ley 17/2009 (Ley Paraguas)

El modelo propone que al menos deben existir, en cada AACC, 2 niveles funcionales de gestión que permitan garantizar la calidad de los datos y de los servicios:

- El nivel de **Gestión de la Información** que incluye dos perfiles
 - El **Responsable de Contenidos** con capacidad para determinar y definir los contenidos que muestra el portal EUGO
 - El **Responsable Técnico informático**, con capacidad para coordinar y establecer los sistemas informáticos necesarios para el intercambio de información con la plataforma del portal EUGO.ES
- El nivel de **Asistencia** o de ayuda al usuario del portal EUGO que contará con:
 - Los Centros de Ayuda al Usuario (060 – 012 - 010)
 - Las redes de oficinas físicas VUE y PAIT

Estructura Organizativa



Las Pruebas del sistema de la VUDS

Un sistema de información complejo por sus múltiples combinaciones requería un sistema de pruebas riguroso y exhaustivo que asegurara **la calidad y corrección de la información** en el portal eugo.es.

La herramienta, de software libre, utilizada ha sido Badboy versión 2.0.7 y la estrategia seguida para las pruebas automatizadas ha sido la siguiente:

- Dividir las pruebas en las 51 Áreas de Actividad contempladas en el sistema VUDS, estudio y estructuración de los diferentes procesos (mapas de trámites) que aplican por cada área de actividad.
- Ejecución de los test e informe al equipo de desarrollo de los errores detectados por la herramienta.
- Repetición de los test una vez corregidos y ejecución de las pruebas de regresión.

Oficina del Proyecto. Web de colaboración para la gestión del proyecto

El desarrollo y seguimiento del proyecto no hubiera sido posible sin el establecimiento de una Oficina Técnica de Proyecto soportada por una web de colaboración, accesible a través de Internet, en la que participan todos los actores (MPR, AACC y equipos de desarrollo Técnico y de Negocio) del sistema VUDS.

Beneficios de la puesta en marcha del sistema VUDS

La puesta en marcha de la VUDS permite obtener una serie de beneficios para todos los actores implicados:

- Los **emprendedores y empresarios, consumidores y usuarios** obtienen toda la información sobre el ejercicio de las actividades (formas de establecerse, trámites necesarios, etc.), y de sus derechos a través de un único punto.
- Las **Autoridades Competentes** se benefician de la oportunidad para homogeneizar procedimientos o trámites y en avanzar en la simplificación de la documentación y trámites necesarios para el ejercicio de las actividades.
- El sistema VUDS facilita, promueve e impulsa la coordinación y la comunicación entre las distintas autoridades competentes nacionales y entre los Estados Miembros (EEMM).

Lecciones aprendidas

El Proyecto de la VUDS por sus características de partida: un gran número de actores y de información involucrados, presentaba una gran ambigüedad en cuanto al alcance y a la forma de acometerse. La elección de un modelo de datos, de estructura de la información y de esquema de tramitación, que fuera punto de partida y referencia para todos los actores han sido elementos clave para el desarrollo del sistema VUDS.

Además de esos modelos de referencia, era imprescindible definir un modelo de trabajo, que basado en la colaboración y cooperación entre todos los actores, hiciera posible la aceptación y validación del sistema VUDS por parte de todas las autoridades competentes.

La Oficina Técnica ha aportado las herramientas y procedimientos de trabajo para facilitar el seguimiento y control de las tareas de revisión de contenidos, y de de la participación de las AACC.

Otra de las lecciones aprendidas es necesidad de incorporación los elementos que aportan simplificación y ayuda al usuario del portal como son las redes de oficinas físicas (red VUE y red PAIT) para asistir al empresario o emprendedor de forma presencial.

Este modelo de desarrollo basado en el acuerdo y el intercambio entre actores se ha revelado como el más eficiente y eficaz a pesar de los grandes volúmenes de información y de actores involucrados. La colaboración y cooperación electrónica es posible.

Las Cifras del Proyecto

Las principales cifras del proyecto, desde su inicio hasta la actualidad son las siguientes:

Participantes: 16 Ministerios, 136 Organismos Autónomos de la AGE, 17 Comunidades Autónomas, 2 Ciudades Autónomas, más de 8000 Ayuntamientos, 41 Diputaciones, 10 Cabildos y Consejos insulares, 44 Asociaciones Profesionales, Asociaciones de Consumidores

Contenidos de Información: 10 sectores de actividad, 51 Agrupaciones de servicios, 254 Actividades, 2 Formas de prestación, más de 10 formas jurídicas distintas, 1.400 Normas europeas, estatales, autonómicas y locales, 483 Trámites y procedimientos genéricos, 1.473 trámites específicos por AACC cargados, correspondientes a: 16 Ministerios, 2 Organismos de la AGE, 17 Comunidades Autónomas, 21 Ciudades Autónomas, 3 Entidades Locales

Las Pruebas en cifras	TOTAL	TOTAL ESTIMADO POR AACC
Trámites ámbito AGE	123	123
Trámites ámbito CCAA	236	1.742
Trámites ámbito EELL	15	32.456
Trámites ámbito Colegios Profesionales	93	545
Trámites ámbito Registro	2	20
Trámites ámbito Otros	7	10

Acrónimos y abreviaturas

AC	Autoridad Competente
AACC	Autoridades Competentes
CA	Comunidad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas
CNAE	Clasificación Nacional de Actividades Económicas
DS	Directiva de Servicios
EELL	Entidades Locales
PAIT	Punto de Asesoramiento e Inicio de la Tramitación
VUDS	Ventanilla Única de la Directiva de Servicios
VUE	Ventanilla Única Empresaria