

# El modelo de Ventanilla Única de la Directiva de Servicios

POR MONTAÑA MERCHÁN ARRIBAS

“El problema no estriba jamás en cómo meterse en la cabeza ideas nuevas e innovadoras; sino en cómo sacarse de ella las viejas ideas” **Dee Hock. Fundador y CEO Emérito de Visa**



La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, Directiva de Servicios del Mercado Interior, intenta crear un marco jurídico que garantice la libertad de establecimiento y prestación de servicios en la UE. En definitiva, trata de eliminar las trabas existentes en los países miembros que recortan o disuaden a los proveedores de servicios de establecerse en otros Estados miembros. Esta Directiva es heredera de la Directiva Bolkenstein, aprobada en el 2006 y que señaló 90 barreras a la competencia que los países debían eliminar mediante la modificación de su propia normativa.

**E**n el espíritu de la Directiva hay una cierta reivindicación del interés ciudadano en una doble vertiente: libertad de consumo y libertad de iniciativa empresarial. Por un lado, favorece a los prestadores de servicios en cuanto a facilitar el ejercicio de su actividad en la UE, por otro, a los destinatarios de estos servicios en cuanto a la libertad de contratar los servicios ofertados por cualquier prestador de la Unión Europea en condiciones no discriminatorias.

El sector de los servicios representa en torno al 70% del PIB y genera el 96% de los nuevos puestos de trabajo de la UE. Es una cifra suficientemente importante como para propiciar, y más en estos momentos, el dinamismo en este sector.

En España estos datos se traducen en el 50% del Producto Interior Bruto y el 43% de los ocupados (IASS del INE). Los Indicadores de Actividad del Sector Servicios (IASS) (**Gráfico 1**) miden la evolución de las empresas que operan en el sector servicios en España, a través de dos variables: cifra de negocios y empleo.

Todos los países deben transponer la directiva a su propia legislación. La transposición a la normativa nacional implica la reforma de 47 leyes de ámbito estatal —incluidas en lo que se denomina “Ley ómnibus”— aprobada el 12 de junio. Posteriormente, hay que modificar casi 7.000 normas, de las cuales sólo casi el 25% son de la Administración Central. El plazo

para la transposición acaba el 28 de diciembre.

También, será necesaria la reforma del reglamento de los Colegios Profesionales. En España se censan 87 colegios profesionales y hay más de un millón de trabajadores en profesiones colegiadas, lo que supone un colectivo importante que genera 53.000 millones de euros anuales en torno al 8% del PIB.

### **La ventanilla de la directiva de Servicios**

Un elemento clave de la Directiva de servicios es el desarrollo de un Point of Single Contact (PSC) en cada Estado miembro, que se define como un medio electrónico que permita a los proveedores de servicios obtener toda la información sobre los procedimientos y trámites necesarios para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios, así como realizar estos trámites por vía electrónica a través de un único punto ante la autoridad competente. Asimismo, los destinatarios de estos servicios y otras partes interesadas deberán poder encontrar información acerca de sus derechos o con el objetivo de obtener servicios mejores.

PSC ha sido traducido en español como ventanilla única teniendo en cuenta que el concepto de “única”, señala el punto de vista del prestador, es decir sea un “interlocutor único” al que dirigirse, pero sin interferir en el reparto de competencias. Tal definición no significa que sólo pueda

haber una ventanilla, pero sí que al menos habrá una cumpliendo los requerimientos de la Directiva, que podrá coordinar otras más específicas.

La ventanilla representa una línea de trabajo crucial para simplificar los trámites administrativos afectados por la Directiva, y obligar a las administraciones a ofrecerlos de forma electrónica. Teniendo en cuenta que La Ley 11/2007, obliga a los organismos de las administraciones a facilitar las relaciones con la administración a través de los canales electrónicos, las dos iniciativas se complementan para obtener los mismos objetivos.

La estructura del Estado español y el reparto de competencias autonómicas complican la construcción de la ventanilla, ya que para crear o establecer un negocio a menudo es necesario realizar trámites en las tres administraciones (central, autonómica y local), con la peculiaridad de que hay distintos requisitos en cada localidad.

A esta complicación se añade la modificación en paralelo de la normativa, por lo que hasta la finalización del plazo no se tendrán los nuevos requisitos a cumplir. Debido a este hecho, se está trabajando para la construcción del sistema de información con la legislación actual y, a la vez, se están marcando las exigencias susceptibles de ser eliminadas. Por dar una cifra, en la Ley ómnibus se eliminan de la legislación española 14 regímenes de autorización previa, otros 27 se sustituyen por declaración-

**GRÁFICO 1. Indicadores de actividad del sector servicios**

Sectores	Ponderaciones en % Cifra negocios	Ponderaciones en % empleo
Comercio	70,5	44,3
Turismo	7,3	17,3
Transporte	8,7	12,5
Tecnologías de la Información	4,9	3,4
Servicios a empresas	8,6	22,5

La ventanilla no sólo responde a los usuarios en los que está focalizada, sino también a aquellos para los que puede suponer un beneficio colateral

nes de responsabilidad y posteriormente deben ser modificados otros tantos requisitos de la legislación Autonómica o local y los de colegiación profesional.

La Directiva establece los requerimientos mínimos del PSC y cada Estado miembro debe decidir la mejor manera de aplicarlos:

En primer lugar, la ventanilla de la DS es un punto de información en el que los prestadores (el prestador de servicios debe estar establecido en algún país miembro) y los beneficiarios podrán conocer, por medios electrónicos:

- Los requisitos y trámites aplicables a los prestadores en territorio español para ejercer sus actividades de servicios, así como los datos de contacto de las autoridades competentes en estos 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.

- Los datos de las asociaciones u organizaciones a las que los prestadores o destinatarios puedan dirigirse para obtener asistencia.

En segundo lugar, supone un pun-

to de tramitación en el que cualquier prestador de un servicio ha de poder iniciar los trámites necesarios para establecerse, o prestar el servicio, a través de un único punto ante la autoridad competente, por vía electrónica y a distancia.

La ventanilla no sólo responde a los usuarios en los que está focalizada, sino también a aquellos para los que puede suponer un beneficio colateral. Así, su principal usuario son personas de negocios que buscan crear o transferir una empresa en España, o proporcionar servicios de manera temporal o de forma remota, ya sean ciudadanos de la UE o españoles. Pero, del mismo modo, puede orientar a los ciudadanos españoles que deseen establecerse en otros países de la UE. El destinatario del servicio es un usuario que, específicamente, la Directiva contempla, el cual debe obtener información de las asociaciones de consumidores y de las vías de reclamaciones. Por último, la ventanilla ofrece muchas posibilidades y beneficios a las propias autoridades competentes.

La inclusión de las autoridades competentes como usuario ésta justificada por dos razones. La primera, con el fin de que mantengan y/o comprueben la vigencia de los contenidos

relevantes. La segunda, como fuente de información para sus propias web empresariales o en su papel de apoyo a los ciudadanos.

### **Integración de las iniciativas de las administraciones**

Con la certeza de que la ventanilla debe servir para todos se ha apostado por un proyecto a largo plazo y de integración. Un proyecto de todas las administraciones para todas las administraciones y en beneficio del ciudadano. Por ello, han sido esenciales las aportaciones de las Comunidades y otros organismos y su experiencia en ventanillas empresariales.

Partiendo de esta base, un punto fundamental es la integración, en la medida que sea posible, con los servicios ya existentes en la Administración General de Estado, en las Autonómicas o en las entidades locales, como forma de rentabilizar los esfuerzos realizados anteriormente, y de los proyectos en marcha encaminados al cumplimiento de la Ley 11/2007. De modo que se ha tenido en cuenta:

- Las experiencias de las CCAA.
- Evitar duplicar información, utilizando los catálogos propios de las autoridades competentes
- Asegurar la calidad de la información suministrada por las autoridades competentes.
- Reutilizar el camino recorrido por la DGPYME con el proyecto CIRCE para la creación de empresas de SLNE.
- Aprovechar la información de otras web especializadas.
- Integrarse en la redes de oficinas empresariales establecidas.
- La información de la ventanilla se pondrá a disposición de otras administraciones, con el fin de dar el mejor servicio al ciudadano.

- La colaboración de los CAUs para responder a las consultas de los usuarios, u ofrecer el apoyo de correo electrónico y soporte.

El grupo de PSC de la Comisión Europea ha creado una imagen de marca de los PSC que deben usar todos los Estados Miembros. Este logotipo ofrecerá confianza al ciudadano respecto a la información que se le ofrece en las ventanillas de los respectivos países.

### **La construcción de la ventanilla de la DS (VUDS)**

De los primeros retos a afrontar fue obtener el conocimiento holístico sobre el establecimiento o prestación de un servicio en España. La información encontrada no abarcaba todas las actividades afectadas por la Directiva o todas las formas jurídicas, cada autoridad conoce su parte pero no el mapa completo. Al mismo tiempo, para recabar este conocimiento era necesario partir de una clasificación de actividades que pudiera ser común.

Para trabajar con las actividades se seleccionó la clasificación de las económicas para fines estadísticos, aprobada por el Parlamento Europeo y el Consejo, dentro de la Unión Europea, denominada NACE Rev.2. La versión nacional es la CNAE 2009, aprobada en el Real Decreto 475/2007 de 13 de abril de 2007 (BOE de 28 de abril de 2007). Para facilitar la consulta de una forma simple en el portal se han agrupado las actividades del CNAE 09 en cincuenta y un grupos con la metodología que se detalla en el artículo siguiente del presente monográfico.

Los mapas de trámites se están elaborando con los casos de uso, recogiendo toda la información relativa a requisitos, trámites, vías de

reclamación, asociaciones, etc., de cada grupo de actividades. A partir de estos casos de uso se están generando las Guías de asistencia, destinadas a los usuarios del Portal.

A nivel de estructura, se han definido en la VUDS tres Subsistemas.

\* Sistema de información, que resuelve cualquier pregunta del prestador respecto a la información de los trámites que tiene que realizar y permite la actualización continua de esta información.

\* Sistema para la tramitación electrónica, que permite hacer los trámites electrónicamente a través de la ventanilla, distribuyendo éstos entre las autoridades competentes responsables de los mismos.

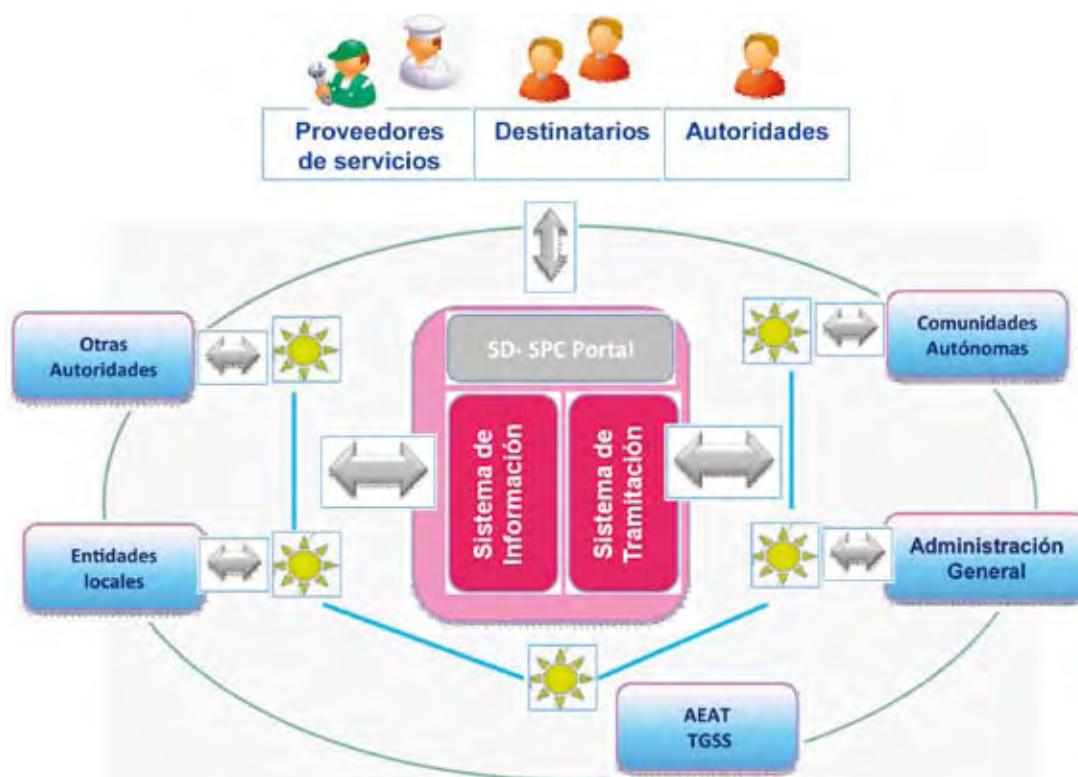
\* Un portal web Portal VUDS, que es el punto de interlocución con el prestador o ciudadano.

La información que se recoge en los casos de uso es la base para construir el sistema de información que completa la descripción detallada de los trámites con el Sistema de Información Administrativa (SIA) o los sistemas de información existentes



**Logotipo de los PSC  
que deben utilizar todos los  
Estados miembros**

**GRÁFICO 2. Estructura de los tres subsistemas**



en las autoridades competentes conectadas a la VUDS.

El modelo de sistema de información para la VUDS opera de forma federada con los sistemas de información de las autoridades competentes. La autoridad competente decide la forma de gestionar y mantener su información y la de intercambiarla según los modelos establecidos.

El Sistema de Tramitación Telemática utilizará cualquier canal electrónico del que disponga la autoridad competente. Como herramienta de ayuda, se proporciona a los usuarios un área identificada de inicio de sesión dedicada a llevar el control y el progreso de sus acciones.

Evidentemente, depende del punto de desarrollo de servicios on-line de cada autoridad competente, el grado de apoyo que el sistema de tramitación puede dar al prestador.

La ventanilla aspira a resolver el 80% de las consultas de los usuarios, de forma inmediata, a través del sistema de información o las guías de asistencia, dejando el 20% restante de casos complejos para los canales directos (a través del CAU o a los expertos de las organizaciones).

**Otros canales de la VUDS**

La ventanilla se complementa con una red de puntos de contacto presenciales basada en las redes existen-

tes: la red de Puntos de Asesoramiento e Inicio de Tramitación (PAIT), la red 060 empresas, destinadas a la creación de empresas, y las oficinas de las Comunidades Autónomas. Ello supone disponer de más de 371 PAIT (de las cuales 21 pertenecen a la red 060 empresas) y 31 oficinas Red 060 empresas.

**El Gobierno de la ventanilla de la DS (VUDS)**

En la construcción de la ventanilla se ha buscado reducir al mínimo el mantenimiento y los requisitos de actualización, interconectando con las fuentes de información existentes en las autoridades competentes y au-

**GRÁFICO 3. Modelo evolutivo de construcción de VUDS**



tomatizando estos procesos.

Dado que la información se ofrece cuando es posible de las fuentes originales, los proveedores de ella deben responsabilizarse de su validez y vigencia en su propio sistema o, en otros casos, comprometerse a actualizarla en la VUDS.

En cualquier caso, la participación de las autoridades competentes es imprescindible y por ello, en los próximos meses, se consensará un modelo de actualización basado en la autoridad y el compromiso de todos, que podría gozar de las características del modelo de gobierno de VISA propuesto por Dee Hock:

-Considerar la ventanilla como un sistema abierto en el que las decisiones son descentralizadas pero integradas en el objetivo. Con partes semiautónomas que funcionan en red y comunicación multidireccional.

- El sistema de gobierno está integrado por una red de entidades independientes que gestionan sus propios sistemas y pueden ofrecer sus propios servicios siempre que se ciñan a ciertas reglas que básicamente son incorporar el logo común y colaborar en las transacciones completas.

-Una estructura federativa, en la cual las decisiones y autoridad se comparten entre las partes, cada una

de las cuales cede parte de su soberanía a cambio de los beneficios de la cooperación.

-Cada agente puede proponer soluciones e innovaciones que pueden ser compartidas por todos.

### **Modelo evolutivo de construcción de la VUDS**

El número de trámites a realizar depende de múltiples factores, por lo que no es fácil construir un sistema sencillo de información y absolutamente completo. El compromiso entre la completitud, el corto plazo de la Directiva, el grado de desarrollo de las entidades, etc, han llevado a plantear la construcción de la ventanilla bajo un modelo evolutivo.

El modelo 1 (una mera recopilación de enlaces) no cumple exactamente con las líneas marcadas por la Directiva de Servicios, mientras que el modelo 4 (gestor) requiere un gran esfuerzo de simplificación y coordinación que se va en plazo. De este modo, se ha partido de los modelos intermedios para la construcción de la ventanilla.

A la vez, se han planteado dos fases de desarrollo: un piloto realizado en el primer semestre de 2009 en el que han participado siete Comunidades Autónomas y tres ayuntamientos. El

La ventanilla aspira a resolver el 80% de las consultas de los usuarios, de forma inmediata, a través del sistema de información o las guías de asistencia, dejando el 20% restante de casos complejos para los canales directos



En la construcción de la ventanilla se ha buscado reducir al mínimo el mantenimiento y los requisitos de actualización, interconectando con las fuentes de información existentes en las autoridades competentes y automatizando estos procesos

piloto ha permitido ir definiendo, conjuntamente, la ventanilla e identificar las limitaciones. En los últimos meses, se extenderá la experiencia del piloto al resto de entidades.

#### **El equipo de la ventanilla de la DS (VUDS)**

En junio de 2008, la Comisión Delegada de Asuntos Económicos encargó al extinto Ministerio de Administraciones Públicas que presidiese el grupo de trabajo responsable del desarrollo de la ventanilla única.

El Ministerio de la Presidencia lidera su desarrollo, conjuntamente con un Comité Asesor formado por los Ministerios de Industria, Turismo y Comercio, Interior y Economía y Hacienda. Como no podía ser de otro modo, se ha constituido un Grupo Técnico compuesto por interlocutores de los distintos Ministerios, y de representantes de Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía y de la Federación Española de Municipios y Provincias. En el trabajo de la ventanilla se ha invitado a participar a los Colegios Profesionales, las Cámaras de Comercio y otros organismos relevantes.

Esta es, probablemente, tal y como comentaba la Ministra de Economía y Hacienda, la “mayor reforma del sector servicios” que dejará a un lado la cultura de la “autorización para todo”. Además, se espera que fomente la agilización en los trámites, incentivando la creación y establecimiento de negocios y, en consecuencia, la creación de empleo. Economía supone que aportará 1,2 puntos a la economía española en los próximos cinco años, así como la creación de entre 150.000 y 200.000 nuevos empleos.



Montaña Merchán Arribas  
Directora de la División de Proyectos de  
Administración Electrónica  
D.G. para el Impulso de la Administración-e  
Ministerio de la Presidencia



**Leonor Torres**



**Rocío Montalbán**



**Blas Cordero**

una tecnología de bajo coste”. Por su parte, Javier Bustillo, comentó como “en entornos universitarios norteamericanos se está investigando para que el siguiente portador físico de almacenamiento se logre a nivel más pequeño, con mayor nivel de integración y pueden construirse memorias más rápidamente”.

Por las “técnicas de duplicación” se interesó Carmen Cabanillas, del Ministerio de Industria a quien Javier Sánchez, de EMC le precisó como “la duplicación, en sí, es un concepto no un producto y dependiendo de cómo se aplique se obtendrán unas ventajas u otras”. Hoy en día, “la aplicamos en diferentes productos, unos son los sistemas de archivados que hacen duplicación a nivel de fichero, con el fin de que éstos no se guarden n veces”. La duplicación se está aplicando mucho también “a los ámbitos de back up, pues allí se tiende a guardar la misma información con frecuencia, en librerías virtuales, donde nos permite, en muchos casos, eliminar las cintas dado que los discos cada vez son más grandes. También en entornos virtuales, lugar en el que tenemos uno de los principales problemas con el back up...”

La experiencia de Juan Fernando Muñoz en el Ministerio de Sanidad, donde se trabaja con diferentes organizaciones: comunidades autónomas, hospitales..., sirvió para cerrar el encuentro. El directivo compartió como trabajan “a nivel nacional, europeo, con diferentes productos y distintas formas de organizar la información, con lo cual lo único que puedes hacer es introducir unos procedimientos, a través de los cuales, recopilas la información, la indexas a nivel macro entre organizaciones. Acuerdas los procedimientos para buscar elementos que permitan la interoperatividad”.

Carlos Maza concluyó señalando que, a lo largo del encuentro, se había estado hablando de “una tecnología en alza, un sector donde se está invirtiendo, y en el que los costes se mantienen”. A la vez, invitó a los fabricantes a tener en cuenta “el aspecto de la fiabilidad, seguridad y accesibilidad a las bases de datos”. “Tenéis que estar especialmente sensible a ello porque el usuario agradece mejoras de tiempos de respuesta, necesitamos tener garantizada disponibilidad del dato y fiabilidad del servicio”. 🍷

## Acuerdos

# EVER Team y ASTIC suscriben un convenio para impulsar el desarrollo y la implantación de soluciones para la gestión de los contenidos digitales en las AAPP

### REDACCIÓN

EVER Team, compañía líder en Europa en software de sistemas de Información Documental y Gestión de Contenidos, ha firmado un acuerdo marco con ASTIC (Asociación Profesional del cuerpo superior de sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado) para la promoción y el desarrollo de las Tecnologías relacionadas con la gestión de los contenidos digitales en el sector público.

El acuerdo, suscrito por Francisco Antón, Presidente de ASTIC y Carmen Conti, Directora General de Ever Team Spain, constituye un paso más en la consolidación de Ever Team como proveedor de referencia en la Administración Pública.

En palabras de Carmen Conti, directora general de Ever Team Spain, "estamos muy satisfechos con la firma de este acuerdo, ya que nuestras herramientas y soluciones pueden ayudar a modernizar, aun más, la administración pública española, que en estos momentos dispone ya de una muy buen nivel de automatización". El

acuerdo es un primer paso en la colaboración entre Ever y ASTIC, que está abierta a impulsar ulteriores acciones conjuntas. 🤝



Carmen Conti y Francisco Antón durante el acto de la firma del acuerdo de colaboración

## Última hora

# El Geoportal de Hidrocarburos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITYC) seleccionado como finalista en los Premios Europeos de eGovernment 2009

### REDACCIÓN

La Comisión Europea organiza los prestigiosos Premios Europeos de eGovernment para seleccionar las mejores prácticas en el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en el servicio público. La ceremonia de entrega de premios tendrá lugar en la 5ª Conferencia Ministerial Europea de eGovernment en Malmö (Suecia) que se celebra los días 19 y 20 de Noviembre de 2009.

La Comisión Europea convoca bianualmente desde el año 2003 los Premios Europeos de eGovernment, en los que pueden participar todas las Administraciones Públicas de Europa (nacionales, regionales, locales) que lleven a cabo servicios y soluciones eGovernment. Se presentan proyectos de los Estados miembros de la UE, de los países candidatos, de Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. Los casos deben estar en uso y deben ser apoyados por una entidad del sector público.

Para la 4ª Edición de los Premios en el Observatorio Europeo de Administración Electrónica se han presentado 1136 casos de éxito recogidos de los 35 países candidatos. Después de una primera fase donde un comité de expertos evaluó la calidad de los proyectos presentados, en la segunda fase y con fecha 24 de Agosto de 2009 la Comisión Europea ha comunicado los nombres de los 52 finalistas de los Premios Europeos de eGovernment

2009 que competirán como mejores proyectos en las diferentes categorías de eGovernment:

\* Categoría 1 - Apoyando el mercado único (con 5 proyectos finalistas)

\* Categoría 2a - Para la mejora en el servicio a los ciudadanos (18 proyectos finalistas)

\* Categoría 2b - Para la mejora en el servicio de las empresas (6 proyectos finalistas)

\* Categoría 3- Permitiendo la eficiencia y la eficacia administrativas (23 finalistas)

Además de estos premios seleccionados por el jurado, se otorgará un premio público aparte entre los 52 finalistas que será obtenido en función de los votos on-line emitidos por los miembros del Observatorio Europeo de Administración Electrónica [www.epractice.eu](http://www.epractice.eu)

En la categoría 2a -eGovernment para la mejora en el servicio a los ciudadanos ha sido seleccionado el proyecto Geoportal de Estaciones de

Servicio del Mº de Industria, Turismo y Comercio (MITYC) como finalista a los Premios Europeos eGovernment 2009.

El Geoportal de Hidrocarburos del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITYC) es el único proyecto de la Administración General del Estado que ha sido seleccionado como finalista para los Premios Europeos eGovernment 2009.

Los ganadores y las soluciones seleccionadas como finalistas serán presentados en la 5ª Conferencia Ministerial de eGovernment 2009 "Teaming up for the eUnion" el 19 de Noviembre en Malmö, Suecia, en lo que será uno de los actos más importantes de la Presidencia de Suecia en la Unión Europea, y cuya apertura correrá a cargo del Primer Ministro sueco Fredrik Reinfeldt.

La lista completa de finalistas puede consultarse en: [www.epractice.eu/en/awardsfinalists2009](http://www.epractice.eu/en/awardsfinalists2009). 