

Título:

SUPERSERVICIOS: DEFINIENDO LA RUTA PARA LA TRANSFORMACIÓN

Autor:

Daniel Joaquín Rodríguez Morales

Director y Evaluador:

Juan Pablo Mora

Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas

Maestría en Administración de Empresas

Superservicios: definiendo la ruta para la transformación

El 14 de diciembre de 2018 lucía como un gran día en las oficinas de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios: se realizaría la fiesta de fin de año. Esa misma semana se había presentado el plan estratégico donde se determinó la hoja de ruta de la entidad de los siguientes cuatro años, y el lunes 17 se posesionarían seis personas más para conformar el equipo directivo¹.

Apenas habían pasado dos meses desde que Natasha Avendaño había sido designada en el cargo de Superintendente, y más allá de los retos que sabía que se avecinaban y la gran expectativa por los proyectos que la Superservicios debía llevar a cabo, el ambiente era de optimismo. Ese día de celebración del cierre de 2018, se veía como el inicio de una nueva etapa.

Los pensamientos optimistas se interrumpieron momentáneamente cuando al teléfono de la Superintendente entró la llamada del jefe de la Oficina de Informática de la Superservicios:

- Super, tenemos un problema. El aire acondicionado del centro de datos no está funcionando. Al parecer las condensadoras se dañaron, la garantía terminó hace apenas unos días y aún no hemos renovado el nuevo contrato de soporte. Vamos a apagar todos los servidores, mientras encontramos una solución y evitamos daños mayores...

- ¿Y esta situación cómo afecta nuestra operación?

- Pues es bastante complicada: si los servidores están apagados, los usuarios internos no van a poder usar los sistemas de la entidad, esto incluye la página web que va a estar fuera de línea. El mayor problema va a ser para los contratistas que no tendrán acceso a los expedientes de las diferentes áreas, pues la única copia está en el sistema de gestión documental Orfeo y seguramente va a implicar retrasos en los análisis. También tenemos un problema con el pago de la nómina, pues Talento Humano estaba justo en este proceso para que el lunes se hicieran los desembolsos. En sistemas teníamos, además, programados unos mantenimientos para finalizar dos grandes contratos y los proveedores ya nos están presionando por los tiempos.

Para la Natasha Avendaño el manejo de este tipo de crisis con los sistemas de información no le era ajeno. En sus anteriores cargos había tenido que lidiar con caídas de sistemas que detenían parcial o totalmente la operación de las entidades en las cuales se había desempeñado, y entendía lo importante de actuar de manera coordinada para que la atención al público no se afectara. Sin embargo, esta situación particular se veía mucho más compleja. ¿Cómo era posible que una entidad pudiera paralizarse completamente ante un fallo en los sistemas de información? ¿Por qué no existía un protocolo para decretar y operar en contingencia? ¿Qué decisiones previas habían llevado a que se presentara este inconveniente?

El alcance del plan estratégico de la Superservicios tenía foco principal en aplicar y cumplir lo que el Plan Nacional de Desarrollo² marcaba como hoja de ruta para el Gobierno por los siguientes cuatro años. No obstante, la realidad dejaba ver una nueva prioridad hacia el interior. Se debía crear un

¹ Ver Anexo I

² Ver <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>

plan para transformarla de manera que se identificaran formas diferentes y mejores de realizar los procesos.

A partir de esta llamada, el 14 de diciembre ahora se convertía en un punto de inflexión para la entidad, y se vislumbraba como un día más largo de lo normal.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ³

El artículo 370 de la Constitución Política establece que el Presidente de la República, a través de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – Superservicios - sea quien ejerce el control, inspección y vigilancia de las entidades prestadoras de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible.

La inspección comprende el proceso de verificación del estado de la prestación del servicio público, a través de la obtención y validación de la información sobre la situación financiera, técnica y administrativa de los prestadores. Este proceso se complementa con la vigilancia al cumplimiento de las normas vigentes propendiendo por qué los servicios se presten de manera adecuada.

Como resultado de la inspección y vigilancia, la Superservicios puede aplicar medidas, bien sea administrativas o de gestión a los prestadores que incumplan la normativa. De esta manera, ejerce la función de control sobre sus vigilados. Igualmente, la entidad puede realizar procesos de intervención a prestadores de servicios públicos, si durante la inspección, vigilancia y control, se determina que se está materializando el riesgo de falta de prestación de servicios. Con la intervención se busca dirigir y coordinar soluciones empresariales e institucionales de largo plazo, que aseguren la correcta prestación del servicio público en cuestión.

De la misma manera, debe velar por la participación ciudadana, brindando herramientas de comunicación de doble vía que informen y orienten a la comunidad frente a la reglamentación sobre servicios públicos y en la defensa de sus derechos. Además, debe hacer seguimiento y encontrar soluciones respecto a quejas y reclamos de la ciudadanía.

Para llevar a cabo estas funciones y procurar que la información de los diferentes sectores involucrados funcione correctamente en el país, se estableció mediante la ley 142 de 1994 que la Superservicios crearía el Sistema Único de Información (SUI). Este sistema debe facilitar el derecho de los usuarios a obtener información sobre las actividades de los prestadores de servicios públicos y permitir a los tomadores de decisión verificar el alcance de las normas expedidas.

El Sistema Único de Información (SUI)

Una de las grandes necesidades para todas las entidades que hacen parte del Gobierno Nacional y que se enfocan en mejorar y ampliar la prestación de los servicios públicos⁴ es la de contar con información oportuna y de calidad. Esta debe incluir el comportamiento de los prestadores y de los

³ Ver Anexo VI

⁴ Las entidades del gobierno nacional que tienen entre sus funciones aspectos relacionados con los servicios públicos domiciliarios incluyen el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Minas y Energía, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento entre otras.

mismos usuarios frente al cumplimiento de la reglamentación, y debe consolidarse en un único sistema de información.

Desde la creación de la Superservicios, la Oficina de Informática no contaba con suficientes recursos humanos para llevar a cabo iniciativas de gran dimensión, como representaba la creación del Sistema Único de Información (SUI). No obstante, sí tenía asignados recursos financieros que le permitieron subcontratar ese desarrollo y ejecutar un proyecto titánico.⁵ Como resultado de ese trabajo, la entidad pone a disposición de las empresas prestadoras de servicios públicos y del estado un sistema de información que estandariza y unifica el proceso de reporte y análisis de información.

A pesar de las diferencias que para la época se evidenciaban frente a otras entidades públicas que contaban con mayores recursos financieros y humanos y que pudieron de manera independiente crear sistemas similares, el Sistema Único de Información se convirtió en un éxito. Todo esto ocurrió en paralelo con otro gran adelanto tecnológico para el país, como fue la llegada del Internet, iniciando así la transición de medios magnéticos (disquetes) a conexiones directas entre entidades de manera digital.

Gracias a este proyecto, la entidad obtiene un estatus de referente en el Gobierno e inicia un nuevo camino para encontrar y aplicar formas más adecuadas de explotar esa información y hacerla más accesible a los usuarios. Aunque estos nuevos retos tenían un enfoque de puertas hacia afuera, era necesario que la realidad al interior de la entidad se ajustara.

Nace Orfeo⁶

Ahora la Superservicios era reconocida a nivel país gracias a la implementación del SUI. Sin embargo, a nivel interno los procesos no contaban con el respaldo que necesitaban. La gran cantidad de documentación que ahora debía procesar, pues recibía miles de quejas de parte de los usuarios de servicios públicos, desbordaba la capacidad instalada de sus sistemas, generando desorden, retrasos y errores en las decisiones.

Ese volumen de información dificultaba el trabajo de las áreas. Al no contar con recursos humanos suficientes, debían subcontratar a terceros para que procesaran las solicitudes. Esta situación generaba respuestas contradictorias, ambiguas o, en algunos casos excepcionales, pérdidas de la información.

Ante esta problemática, la Oficina de Informática a través de un tercero toma la iniciativa de crear un sistema de información que le permitiera mejorar el respaldo a los procesos. Se crea un equipo experto que diseñaría y desarrollaría los módulos que permitirían: 1) centralizar la entrada de información, 2) llevar control de los tiempos y responsables de cada respuesta, 3) acceder al historial de los procesos jurídicos que se atendían, 4) evitar pérdidas de información y 5) habilitar su consulta para cada funcionario y contratista a nivel nacional haciendo uso de Internet.

Este nuevo desarrollo se denominó sistema de gestión documental Orfeo. A partir de él se implementaron y automatizaron todos los procesos que se debían ejecutar en el día a día⁷, ya que

⁵ Ver Anexo II

⁶ Ver Anexo VI

⁷ Ver Anexo III

se trataba de una herramienta informática confiable que permitía articular a las personas y a la información apropiadamente.

Transformación digital⁸

La transformación digital es un concepto que se ha convertido en tendencia para dentro del contexto empresarial, sin que esto implique que se tenga un entendimiento claro de cómo se puede aplicar. La idea generalizada es que se trata de la integración de sistemas informáticos para automatizar tareas, reducir tiempos de procesos e interactuar con los grupos de interés a través de canales electrónicos. Aunque en principio el concepto envuelve estas actividades, es necesario profundizar en lo que este término involucra.

A lo largo de la historia las empresas han realizado transformaciones de acuerdo con las diferentes tendencias, tecnologías, o mejores prácticas que se desarrollan. Posiblemente la transición más significativa en las compañías fue el salto desde procesos soportados completamente en papel hacia la digitalización de información. Posteriormente, con la aparición de las computadoras modernas y la penetración de internet, las empresas pudieron encontrar otras maneras de realizar sus procesos, reduciendo costos, aumentando la productividad y creando la capacidad de analizar la información que recopilaban. El foco de atención ya no sería el control de la operación, sino la optimización de los procesos.

La interacción con las personas, sean internas o externas, también evidenció cambios en el tiempo. El conocimiento, la experiencia y la visión del recurso humano se convertía en un valor fundamental para la empresa, que ahora debía encontrar la manera apropiada de involucrarlo en las decisiones. Ahora las personas más que operarios se convertían en habilitadores de los objetivos estratégicos. En cuanto a la articulación con externos, el foco principal de las organizaciones se centra en conocer, entender y entregar específicamente lo que ellos necesitan, de manera que no solo consuman sus productos o servicios, sino que se conviertan en aliados y permitan expandir su mercado.

Procesos inteligentes que se apoyen en la tecnología, cultura organizacional sólida, y personal capacitado y dispuesto a buscar nuevas oportunidades de negocio son factores clave para el desarrollo de procesos exitosos de transformación digital. Si bien estos factores implican fuertes inversiones en tiempo y dinero, el corazón de este proceso no deben ser las adquisiciones tecnológicas, sino que se deben acotar las necesidades internas y externas, encontrar la ventaja competitiva y hacer que la tecnología sea el medio y no el fin de la empresa.

El Gobierno impulsa la Transformación Digital

Desde el año 2000 el gobierno colombiano ha venido generado una serie de políticas públicas encaminadas inicialmente a que las entidades públicas generen capacidades digitales para prestar un servicio al ciudadano adecuado. Desde la publicación del “*CONPES 3072 AGENDA DE CONECTIVIDAD*”, y el establecimiento de la estrategia de Gobierno Digital, que buscó alcanzar una visión unificada del estado donde el acceso a los servicios ofrecidos fuera universal y multicanal, las entidades se han preocupado cada vez más por este tema.

⁸ Ver Anexo VII

La estrategia de Gobierno Digital fue complementada con el *“CONPES 3650 IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LA ESTRATEGIA DE GOBIERNO EN LÍNEA”* en 2010, el *“CONPES 3920 POLÍTICA NACIONAL DE EXPLOTACIÓN DE DATOS”* en 2018, y finalmente en el *“Plan Nacional de Desarrollo – PND - 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*, donde se otorga un rol principal a la transformación Digital. Es así como en el Pacto VII del PND titulado *“Pacto por la transformación digital de Colombia”* se definen dos enfoques para impulsar la transformación digital: El primero tiene que ver con la necesidad de masificar el acceso a internet y la inclusión digital de la población colombiana. El segundo se basa en la implementación de tecnologías digitales avanzadas y en buscar una relación más eficiente, efectiva y transparente entre los ciudadanos las empresas y las entidades estatales. Adicionalmente, en el mismo Plan Nacional de Desarrollo, en el Pacto V titulado *“Pacto por la ciencia, la tecnología y la innovación”*, se propende por impulsar el desarrollo de procesos de innovación pública que solucionen muchas de las problemáticas en el país.

En noviembre de 2019 se aprobó y publicó el *“CONPES 3975 POLÍTICA NACIONAL PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL E INTELIGENCIA ARTIFICIAL”*, que se convirtió en la hoja de ruta para que tanto el sector público como el privado enfoquen sus esfuerzos en alcanzar las condiciones para potenciar la generación de valor social y económico a través del uso estratégico de tecnologías digitales. Su objetivo general es *“Aumentar la generación de valor social y económico a través de la transformación digital del sector público y del sector privado, mediante la disminución de barreras, el fortalecimiento del capital humano y el desarrollo de condiciones habilitantes, para que Colombia pueda aprovechar las oportunidades y enfrentar los retos relacionados con la 4RI.”*. De este gran objetivo se definieron 4 objetivos específicos:

- Disminuir las barreras que impiden la incorporación de tecnologías digitales en el sector privado y en el sector público, para facilitar la transformación digital del país.
- Crear condiciones habilitantes para la innovación digital en los sectores público y privado, con el propósito de generar un mecanismo para el desarrollo de la transformación digital.
- Fortalecer las competencias del capital humano para afrontar la 4RI, con el fin de asegurar el desarrollo recurso humano requerido para este fin.
- Desarrollar condiciones habilitantes para preparar a Colombia para los cambios económicos y sociales que conlleva la IA.

Como se mencionó anteriormente, estas líneas de acción, además de convertirse en planes de acción a ser aplicados por las entidades públicas, son un marco de referencia para todas las empresas que se encuentren en la búsqueda de implementar un entorno digital propicio para el ciudadano y la economía. Este documento de política pública debe ser uno de los insumos que la Superservicios debe usar para definir su ruta hacia la transformación.

Situación de la Superservicios

Históricamente muchas decisiones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se habían condicionado a causa del tamaño de la planta y de su estructura. A diferencia de las empresas privadas, en el estado los cargos están asignados mediante decreto. Esta situación limita y dificulta cualquier intención de ampliación, pues las entidades no son autónomas para cambiar estas normas.

El número de funcionarios de la Superservicios desde su creación se ha mantenido cercano a las 300 personas y salvo la exclusión de la Delegada de Telecomunicaciones⁹, cuyas funciones fueron asumidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, no se han presentado mayores cambios ni en el tamaño, ni en la estructura de la entidad.

Para reducir el impacto de la falta de personal, las entidades del estado se ven en la necesidad de contratar a personas naturales que las apoyen en el cumplimiento de sus funciones¹⁰. La Superservicios no es la excepción y actualmente cuenta con alrededor 750 contratistas vinculados. Aunque la selección es cuidadosa para asegurar las capacidades de cada persona, existen factores propios de los requisitos de vinculación como el cumplimiento de requisitos, plazos de ejecución que no pueden superar el tiempo de la vigencia¹¹, o recortes presupuestales que dificultan contar con un grupo de trabajo estable en el largo plazo.

Conservar el talento humano en la entidad es complejo, limitando el alcance en objetivos y tiempo para cada proyecto, así como la transferencia de conocimiento. Lo anterior, sumado a la necesidad de renovar contratos cada año, genera retrasos adicionales en el inicio de actividades, sobrecarga de trabajo, y en muchas situaciones, que los honorarios de los contratistas sean más altos que los salarios de los funcionarios de planta. Naturalmente, esta situación debe ser manejada cuidadosamente por los directivos, ya que puede derivar en rivalidades que no solo afectan el clima laboral, sino que además entorpecen la puesta en marcha de iniciativas impulsadas por contratistas.

Si bien la contratación de personas naturales es la más común para reducir las brechas de personal, otra forma de contratación usada por la Superservicios para la ejecución de proyectos importantes es la tercerización. En este caso, se selecciona a una empresa quien presta determinados servicios, y además suministra los recursos humanos para cubrir los roles que sean requeridos. Esta modalidad fue la que utilizó la entidad para la construcción de sus principales sistemas de información, logrando un equipo de trabajo competente y que supo aprovechar la tecnología de la época para consolidar las nuevas capacidades asignadas a la entidad.

Aunque los proyectos de implementación de Orfeo y SUI contaron con recursos humanos y financieros apropiados, para las directivas de la entidad estas eran iniciativas propias del área de informática. Esta situación llevó a que nunca se les diera el sentido estratégico y se priorizó el uso de tecnología sobre el cumplimiento de los objetivos de negocio que se planeaban alcanzar. En palabras de Pedro Gómez, funcionario de la Oficina de informática y quien participo en la construcción del SUI:

“Se contaba con el apoyo de las directivas y se logró conformar un equipo técnico capacitado. En esa época la Oficina de informática tenía toda la libertad para crear y definir los desarrollos. Las áreas se acostumbraron a que Informática tomara las decisiones de la funcionalidad de los sistemas, sin importar si se trataba de procesos misionales como los del SUI, o del proceso de Gestión Documental para el caso de Orfeo”.

⁹ La ley 1341 de 2009 retira las funciones de vigilancia y control en Telecomunicaciones

¹⁰ Ver Anexo VIII

¹¹ Los contratos con el estado por norma general no pueden pasar entre años, y para el caso de las personas naturales los incrementos en honorarios dependen de la disponibilidad presupuestal de cada entidad.

Desde el punto de vista de la creación y mantenimiento de sistemas la situación era de informalidad: aunque se contaba con metodologías para la definición y desarrollo de proyectos, no se contaba con un responsable funcional idóneo que validara las modificaciones y entendiera el contexto y la necesidad que se estaba cubriendo con el software. Por otro lado, para los usuarios la situación era ideal. Cada colaborador tenía la potestad de hacer solicitudes de modificación o creación de sistemas a la Oficina de informática, quien al contar con los recursos disponibles ejecutaba las solicitudes sin medir su impacto, o las implicaciones para el futuro.

Las situaciones mencionadas, derivaron en dos grandes problemas con los que ha convivido la Superservicios a lo largo del tiempo. El primero consiste en la falta de apropiación de los sistemas: debido a que todo el peso de las definiciones se delegó a la Oficina de informática, áreas como la coordinación de gestión documental no tenían la responsabilidad de definir, priorizar o administrar las funcionalidades que se incluían en Orfeo; bajo esta situación, el rol de usuario experto era cubierto por contratistas de informática, quienes ajustaban y aplicaban los cambios sin la debida documentación, cubriendo fallas directamente en ambientes productivos, sin tomar en cuenta estándares o mejores prácticas de la industria del software y sin tener en cuenta las necesidades e impacto de negocio de estas actividades.

El segundo problema tenía que ver con que todos los sistemas se construyeron internamente (*"inhouse"*). Si bien esta es una práctica muy común especialmente en lo que refiere a sistemas misionales que por sus características no se encuentran en el mercado, la entidad se enfocó en crear un sistema para el proceso de Gestión Documental (Orfeo) a la medida. Las definiciones normativas para este tema no solo dependen de un tercero¹², sino que en nada tiene que ver con la misionalidad de inspección, vigilancia y control a los prestadores de servicios públicos. Como además ese sistema se convierte en la insignia¹³ de la entidad, se le incluyeron funcionalidades adicionales que soportaban no solo el proceso para el que fue construido, sino a la totalidad de áreas de la entidad. De esta manera se rompe el enfoque sistémico de una empresa, donde deberían existir subsistemas especializados y que interactúen entre sí, y se crea una dependencia absoluta a un sistema monolítico al que se le agrega complejidad que no está preparado para soportar.

Si bien la Superservicios se encuentra certificada en calidad desde el año 2009 y por normativa del gobierno cuenta con un Sistema de Gestión Integral, la responsabilidad de crear y actualizar procesos depende de cada área. Como se mencionó anteriormente, los sistemas no tenían dueños funcionales. Esto implicaba que, al momento de definir un proceso o un procedimiento, el área responsable se preocupara por documentar lo que cada sistema hace, en vez de describir metodológicamente como ejecuta sus actividades. De esta manera, más que documentar procesos se escribían manuales de usuario, que no representaban el negocio o sus necesidades. A manera de ejemplo se encuentra que en la documentación no se incluyen controles para determinar potenciales fallos, no se definen umbrales para calcular indicadores de rendimiento, ni se establecen caminos alternos para ejecutarse en casos de fallo.

¹² El Archivo General de la Nación es la entidad encargada de formular y liderar la Política de Archivos y de Gestión Documental en el territorio nacional.

¹³ La Superintendencia es dueña de la marca Orfeo, y aproximadamente hasta 2010 establecía convenios con otras entidades del estado para entregar el sistema y apoyar en su implementación.

¿Tiempo de celebración?

En la Superservicios el 14 de diciembre era todo caos. A pesar de que se habían apagado los sistemas y la temperatura del centro de datos se estaba normalizando¹⁴, no era posible iniciar de nuevo la operación mientras el aire acondicionado estuviera dañado. El primero de los tres técnicos que arribó a la entidad para revisar la situación indicó que era necesario cambiar varias partes de las condensadoras, y que se necesitarían al menos otras cuatro horas ponerlo operativo. Lo que es peor, se requerían seis horas más para que todos los sistemas informáticos estuviesen operativos. Es decir, ese viernes ya no habría más operación, y apenas el lunes se normalizaría el servicio.

Ana López ha estado vinculada por 16 años con la Superservicios. Desde su ingreso como asesora en 2004, había desempeñado el cargo de jefe de la Oficina Jurídica, y para aquel momento actuaba como Secretaria General. La situación de la Superservicios era muy diferente para la época de su ingreso pues Orfeo ahorraba tiempos, generaba seguridad en los procesos y permitía a la entidad procesar miles de solicitudes y quejas de los ciudadanos de manera ágil, y sin las dificultades que un proceso en papel conlleva. No obstante, Ana consideraba que en la actualidad los sistemas no estaban permitiendo que la entidad funcionara apropiadamente.

Desde la óptica de la Secretaria General como líder del grupo de talento humano, se percibía que Orfeo seguía soportando los procesos, aunque ahora era visto más como un problema que como una solución¹⁵. Las inversiones que se habían realizado, especialmente una contratación en 2012 para rehacer el sistema, no habían mejorado su rendimiento y por el contrario la confianza en el sistema se había debilitado a nivel institucional. En los últimos años se había incrementado el nivel de quejas por parte de los colaboradores respecto constantes fallas, lo cual les implicaba reprocesos y la necesidad de trabajar en horarios nocturnos, donde el sistema tenía un comportamiento más estable para poder cumplir sus metas.

La incertidumbre que generaba el actual fallo se incrementaba al recordar el proyecto de reingeniería de 2012. En este se planteó la necesidad de reescribir todo el sistema en tecnología de la época buscando mayor agilidad y estabilidad. Desafortunadamente, no se realizó una apropiada planificación de las etapas de migración. Esta fue una de las razones por las que durante la ejecución de esas actividades se presentó un error crítico que no solo dejó a la Superservicios sin sistema por una semana, sino que generó la pérdida de muchos documentos que contenía el sistema. Si bien la Oficina de informática logró recuperar los documentos, el proceso tardó cerca de seis meses y generó un inconformismo general en el trabajo que esa área realizaba.

En ese momento toda la entidad se preguntaba si nuevamente el sistema estaría sin funcionar por varios días, si se volverían a perder documentos importantes y, especialmente, que había llevado a que el sistema por el que la Superservicios a recibió el premio de alta gerencia del Estado colombiano¹⁶ volviera a impedirles operar con normalidad.

¹⁴ La temperatura normal de un centro de datos oscila entre los 18 y los 25 grados centígrados, durante ese evento se registraron temperaturas superiores a los 40 grados. A estas temperaturas los equipos pueden llegar a dañarse de manera irreparable.

¹⁵ Ver Anexo V

¹⁶ <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-2757970>

Toma de decisiones

Desafortunadamente no se habían tomado las acciones efectivas en los momentos adecuados. La gran cantidad de recursos financieros invertidos en el sistema y en la infraestructura tecnológica a lo largo de los últimos años no habían logrado a la entidad dar un salto de calidad que garantizara la operación. No se habían impulsado iniciativas para definir procedimientos, ni planes de contingencia, y se continuaba con una altísima dependencia en el sistema Orfeo. Esto generaba que ante una falla más del 94% de los procesos de la entidad se quedara por fuera de operación, haciendo que prácticamente la totalidad de los recursos humanos a nivel nacional se cruzaran de brazos¹⁷.

Por el contrario, el SUI que había marcado el camino de los avances de la Superservicios en materia tecnológica no era explotado adecuadamente a pesar del potencial que desde sus inicios se sabía que tendría. Si bien la información que debían cargar los prestadores al sistema constituía el corazón de las tareas de inspección, vigilancia y control en la entidad, ante una situación de fallo como la que se estaba presentando, su ausencia pasaba inadvertida. Las áreas misionales se preocupaban más por la documentación que se encontraba en Orfeo, que por asegurar que las empresas prestadoras pudieran cumplir con los plazos de presentación de información.

El nivel de dependencia que la entidad tenía en Orfeo nublabla las necesidades que otros sistemas más importantes podían tener. En ese sentido, la entidad estaba obsesionada por encontrar una solución tecnológica para un problema estructural, que no era consiente que tenía. La situación, aunque compleja, no era irreparable.

Natasha Avendaño sabía que el camino que se había definido en el plan estratégico era consistente con lo que el gobierno nacional le exigía a una entidad como la Superservicios y que además incluía puntos clave como una modernización de la planta y fortalecimiento a los sistemas. Ahora tiene el reto de lograr que esta entidad que no confiaba en sus sistemas, cuyos colaboradores eran mayoritariamente contratistas y que además no tenía definiciones claras de sus procesos, diera un giro de 180°. Se debía retomar el rumbo que le permitió en el pasado ser innovadora, ágil y ejemplo para el estado, logrando además cumplir con las metas estratégicas encomendadas por el Gobierno Nacional.

¿Debe invertir más en tecnología? ¿debe modernizar la entidad y vincular más talento humano? ¿debe definir un nuevo mapa de procesos y redefinir las funciones internas de la entidad? ¿Es viable contratar a un tercero que rediseñe todos los sistemas de la entidad? ¿Cómo motivar al talento Humano? ¿Era posible recuperar la confianza en los sistemas de información? Estas eran las primeras respuestas que necesitaba encontrar mientras despedía el 2018 y se preparaba

¹⁷ Ver Anexo IV

Anexo I. Notas de comunicaciones eventos diciembre 2018

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
te invita

AL EVENTO DE CIERRE DE
Nuestra Gestión
2018

Este será un momento de encuentro y reconocimiento para todos los servidores públicos de la Entidad que con nuestro trabajo contribuimos al logro de los objetivos propuestos en bien de los ciudadanos.

14 de diciembre de **2018** | **LUGAR:** RESTAURANTE VINTAGE
(Antigua AGUAPANELAS CALLE 100)
Carrera 65A # 98-80 | **HORA:** 11:00 a.m.
a 8:00 p.m.
Parqueadero limitado



Oficina de Informática

VENTANA DE MANTENIMIENTO
Ten en cuenta la siguiente fecha de indisponibilidad de aplicaciones

FECHA Y HORA	APLICACIÓN
Entre el viernes 14 de diciembre de 2018 a partir de las 6:00 p.m. y hasta el día lunes 17 de diciembre de 2018 a las 6:00 a.m.	Todas las aplicaciones. Excepto Correo electrónico

Agradecemos tu comprensión

La Superintendente invita a todos los colaboradores a conocer nuestro **Referente Estratégico 2019 - 2022**

Jueves 13 de diciembre
10:30 a.m.
Calle 84 - auditorio piso 2
En nuestras direcciones territoriales, via streaming



Te esperamos! #SuperserviciosEresTú



Anexo II. Presupuestos de Inversión de la Oficina de Informática a través del tiempo

Las cifras se encuentran en pesos colombianos

Proyecto de inversión 2008 – 2013: SISTEMATIZACION E IMPLANTACION DEL SISTEMA DE INFORMACION Y DE VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS EMPRESAS Y ORGANIZACIONES PRESTADORAS DE SERVICIOS. PUBLICOS

2008	\$3.708.600.000
2009	\$4.161.000.000
2010	\$6.762.064.480
2011	\$8.365.000.000
2012	\$8.589.000.000
2013	\$220.702.000 ¹⁸

Proyecto de inversión 2013 – 2018: FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN EN LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

2013	\$8.497.000.000
2014	\$8.760.000.000
2015	\$9.025.000.000
2016	\$9.300.000.000
2017	\$9.500.000.000
2018	\$9.650.000.000

Proyecto de inversión 2019 – 2022: FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE TIC EN LA UBERSERVICIOS NACIONAL

2019	\$7.000.000.000
2020	\$10.990.000.000
2021	\$11.319.700.000
2022	\$11.659.291.000

¹⁸ El ultimo valor asignado para el año 2013 en el proyecto de inversión del periodo 2008-2013 es inferior a los de otros años, debido a que en 2013 se definió el nuevo proyecto de inversión 2013-2018, del que saldrían las inversiones de ese año.

Anexo III. Orfeo Antes y después

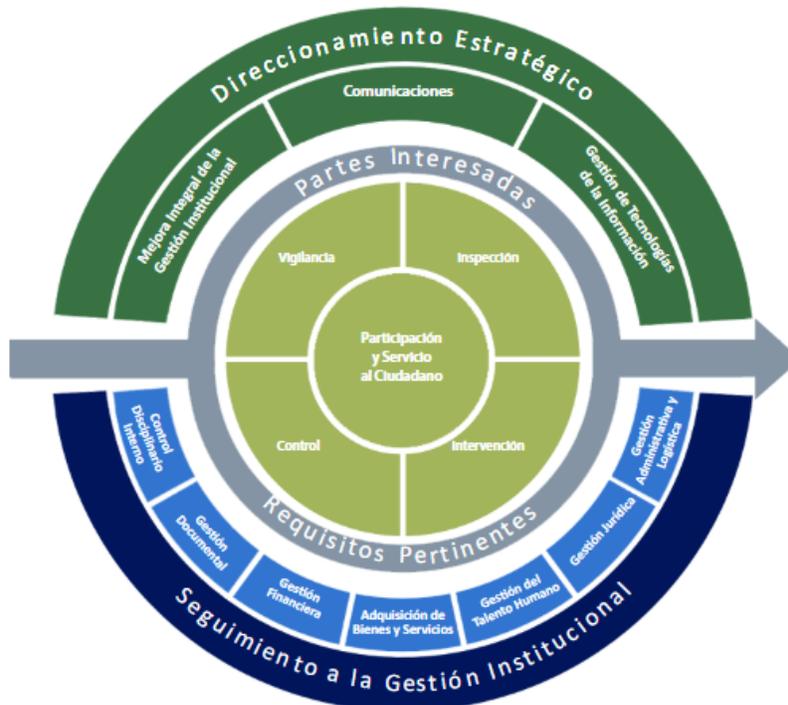
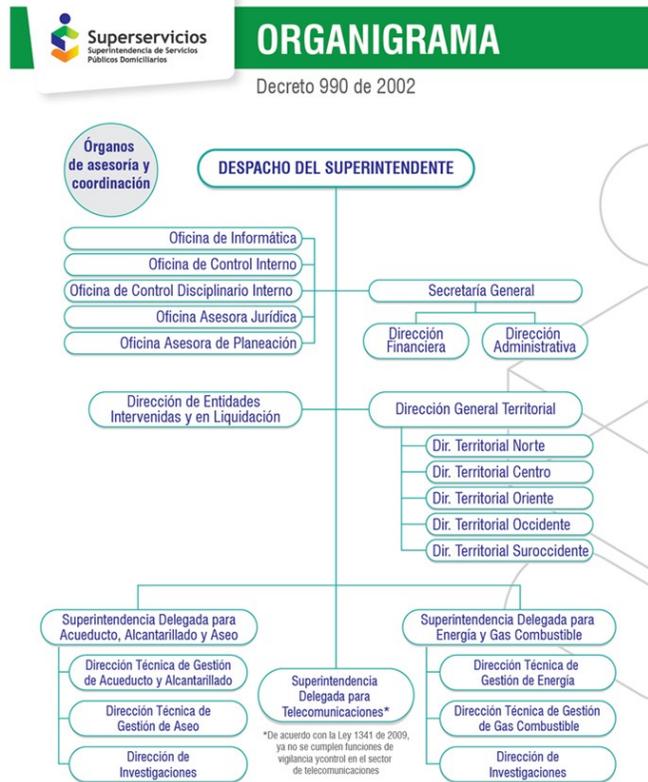
Antes de la implementación



Luego de la puesta en funcionamiento

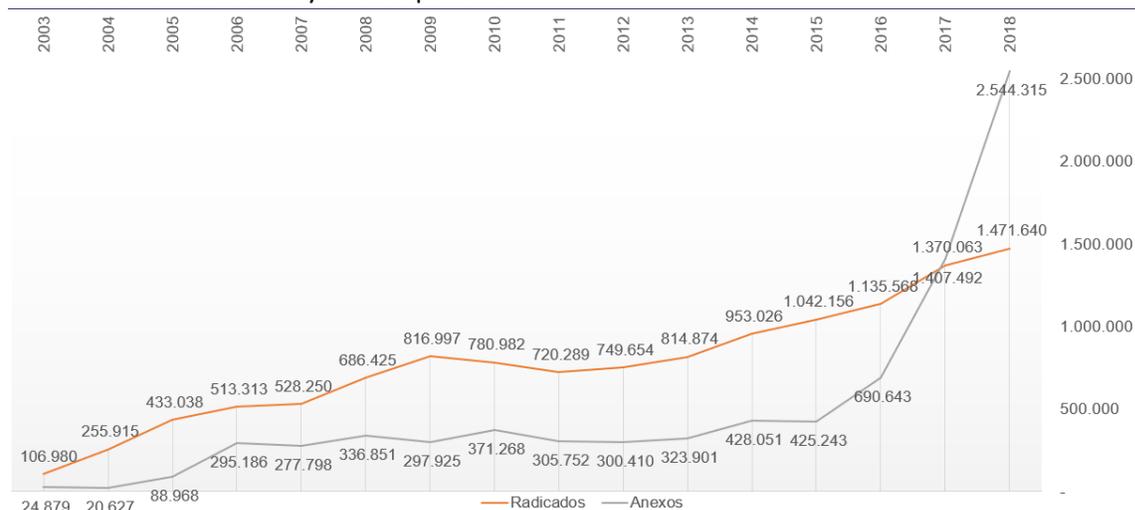


Anexo IV. Organigrama y Mapa de procesos

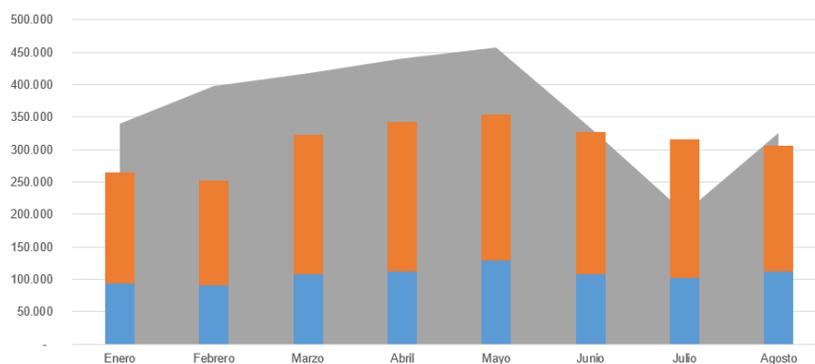


Anexo V. Evolución del número de documentos en Orfeo

Datos a 2018: Radicados y anexos por año



Cifras 2019: corte agosto



■ Consultas: 2.9117.06
■ Radicados: 855.750
■ Anexos: 1.628.687

Consultas	Radicados	Anexos	
363.963	106.969	203.586	Mensual
12.132	3.566	6.786	Diario
506	149	283	Hora
8	2	5	Minuto

Línea de tiempo Superintendencia



Tendencias en Transformación Digital



ANEXO VIII. Diferencia entre Contratistas y funcionarios

En las entidades estatales existe una marcada diferencia entre las personas que son denominadas funcionarios de las que son contratistas. Si bien se trata de talento humano contratado para desempeñar funciones específicas, es importante diferenciar el tipo de vínculo contractual de cada caso y el por qué no es posible tener el mismo tipo de interacción en cada caso.

El decreto 1848 de 1969 en su artículo 2° define Empleados públicos como las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales, son empleados públicos.

Por otro lado, el artículo 32 de la ley 80, en su numeral tercero define el contrato de prestación de servicios como los que celebran las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. Adicionalmente, en ese mismo numeral se aclara que en ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

De estas definiciones vale la pena enfatizar que, si bien existe una relación contractual entre las entidades públicas y determinadas personas naturales, en la modalidad de prestación de servicios, esta relación no implica que exista una relación laboral, por lo que a estas personas no se les pagan salarios, pagos de parafiscales, no deben cumplir horarios, ni se les otorgan permisos o vacaciones. De esta manera las entidades pueden garantizar la realización de tareas específicas aun cuando no cuenten con suficiente personal, sin la formalidad un vínculo laboral.