

# Acceso a la Información Pública en Empresas y Sociedades del Estado

II Conversatorio Sobre Transparencia e Integridad en Mendoza

María Gracia Andía, Ph.D.



# Transparencia

Es la **cualidad** de un gobierno, empresa, organización o persona de ser **abierta en la divulgación de información**, normas, planes, procesos y acciones.

Como regla general, los funcionarios y empleados públicos, gerentes y directores de empresas y organizaciones, y las juntas directivas tienen la **obligación de actuar de manera VISIBLE, predecible y comprensible** en la promoción de la **participación y la rendición de cuentas**.

# Gobierno corporativo

Conjunto de normas, principios y procedimientos que regulan la estructura y el funcionamiento de los órganos de gobierno de una empresa.

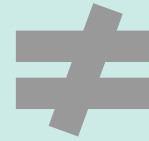
- Establece las relaciones entre la **junta directiva, el consejo de administración, los accionistas**.
- Las **sociedades que son cotizadas es importante que sean gestionadas de manera TRANSPARENTE**. El **buen gobierno de las empresas** favorece la credibilidad, la estabilidad e impulsa el crecimiento.
- La debilidad de **gobiernos corporativos** de grandes organizaciones en el pasado **ha multiplicado las exigencias de TRANSPARENCIA, veracidad, buenas prácticas y comportamiento empresarial responsable**.

# Transparencia

Empresas  
que  
cotizan  
en bolsa



Empresas  
que no  
cotizan  
en bolsa



Empresas  
de  
propiedad  
estatal



Obligados por regulación a tener  
ciertos estándares de transparencia.



Obligados por regulación a tener  
ciertos estándares de transparencia.

# Hay dos problemas de INFORMACIÓN ASIMÉTRICA en las empresas

## Información asimétrica entre accionistas mayoritarios y minoritarios:

- Los mayoritarios suelen tener **más información**.
- La gerencia les brinda más información porque **toman las decisiones**.
- Cuentan con **especialistas** que obtiene información y la procesan para su beneficio.

## Información asimétrica entre la gerencia y los accionistas:

- La gerencia **tiene más información** que los accionistas porque está **en el día a día** de la gestión de la empresa.

# ¿Para qué sirve la transparencia?

Resuelve el problema de agencia y de información asimétrica.

Ayuda a que los accionistas tengan todos la misma calidad de información para la toma de decisiones.

# Transparencia y competitividad

Mejora los niveles  
de competitividad.

A mayor  
información, mayor  
demanda y  
variedad de  
inversores.

Reduce los riesgos  
para los  
inversionistas.

## Transparencia en empresas que cotizan en bolsa





# Transparencia en el mercado de capitales

Es el principio fundamental del régimen de oferta pública y configura un aspecto esencial para el funcionamiento del mercado de capitales.

- **Finalidad:**
  - que el **precio** de un activo refleje lo que la sociedad emisora realmente **vale**;
  - que todos los participantes del mercado tengan la **misma información** para tomar sus decisiones.
- La **información** aportada por las sociedades emisoras debe ser **veraz y oportuna**, en cumplimiento de lo que las Normas de la CNV exigen.

# Importancia de la difusión de información por las empresas

Para conocer mejor a las empresas y sus interacciones con la sociedad y el medio ambiente, es preciso que desarrollen sus actividades con transparencia y que respondan a las demandas de información de una sociedad cada vez más exigente.

- **¿ Para quién es importante contar con información clara y completa sobre las empresas?**
  - Usuarios, accionistas, comunidad financiera, trabajadores, comunidades locales, grupos de intereses especiales, poderes públicos y la sociedad en su conjunto.

# Efectos positivos secundarios de la transparencia

## Control interno de la empresa:

A nivel interno implica ser más cuidadoso.

## Formalización de los procesos:

Estructura de reporte, indicadores, línea de base.

# ¿Qué es lo que debe transparentar una empresa?

**Lo financiero:** refiere a los **estados contables**. Es lo que está regulado y lo que están obligadas a publicar.

## **Lo no financiero:**

- Proceso de toma de decisiones y gobierno corporativo.
- Riesgos que tiene la empresa.
- La macroeconomía.
- Los recursos humanos.
- *Stakeholders*.

# Límites a la información a transparentar

**Generar costos  
administrativos  
excesivos**

**Comprometer su situación competitiva**, a menos que esta publicación sea indispensable para informar plenamente a los inversionistas y evitar que se les induzca a error.

# Transparencia en empresas que no cotizan en bolsa



# Empresas que no cotizan en bolsa: información a transparentar

## Fiscalización estatal

Lo establecido en la **Ley General de Sociedades**, por ejemplo **presentación de estados contables en la IGJ**.

Pueden publicar más información en base a dos principios:

- **Proporcionalidad:** se publica en relación a **las exigencias de la ley**.
- **Flexibilidad:** más o menos información si se necesita que **inviertan** más en la empresa o si es necesario proteger la **competitividad**.

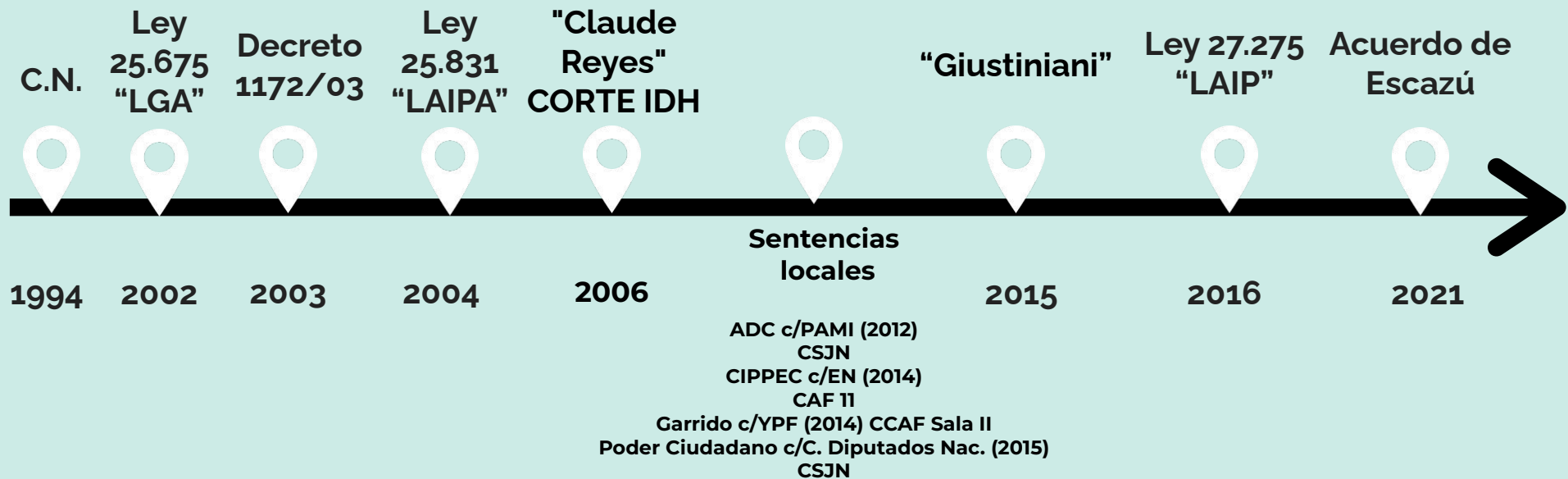
# ¿Por qué a las empresas que no cotizan en bolsa les conviene ser transparentes?

- Es más fácil **solicitar inversores** como el BID, la CAF, etc.
- Estos inversores **exigen** determinados **estándares de publicación y transparencia**.
- Es un **incentivo para transparentar los activos** de la empresa.



# Transparencia en Empresas de Propiedad Estatal (EPEs)





## Hechos

- Giustiniani > copia del **acuerdo de proyecto de inversión celebrado con Chevron** para la explotación conjunta de hidrocarburos no convencionales en Neuquén.
- YPF se negó >podría comprometer **secretos industriales**, técnicos y científicos que **afecten la competitividad**.

## CSJN

Analiza la **naturaleza jurídica** de YPF S.A.:

- Funciona bajo **jurisdicción** del PEN.
- El PEN ejerce los **derechos políticos** sobre la totalidad de las acciones sujetas a expropiación.
- El PEN **posee el 51% de las acciones**, por lo que despliega un control y puede determinar todas los asuntos que requieran aprobación mayoritaria de accionistas.
- El **gerente general** fue designado por la Presidenta de la Nación.
- El Decreto 1189/12 expresamente que **integra el Sector Público** Nacional.
- Son **públicos los intereses** que gestiona y desarrolla.

## CSJN:

- YPF **sólo invocó** la concurrencia de las causales de excepción, **no lo probó**.
- **Concluye que YPF es un S.O. a entregar información pública.**
- No puede negarse a entregar información de indudable **interés público**, que hace a la **transparencia y a la publicidad** de su gestión.

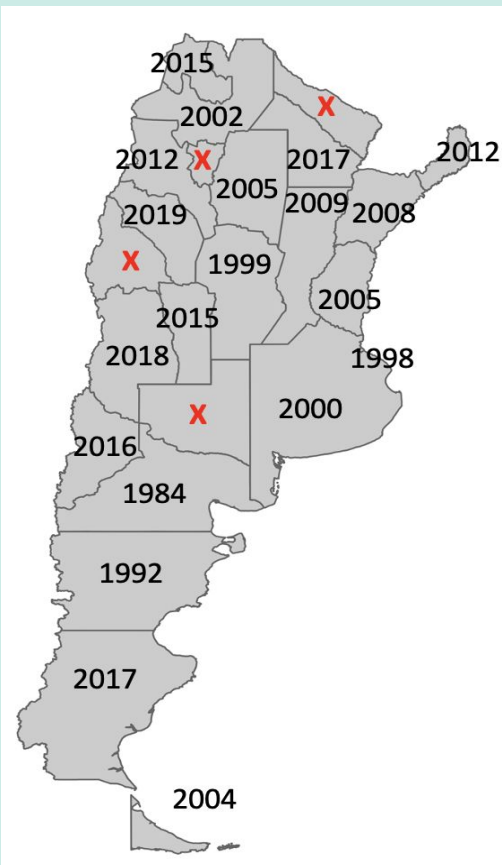
# Derecho de acceso a la información pública en Argentina

- **Nación:** Ley 27.275 y AAIP como Órgano Garante a nivel federal. No tiene competencia a nivel provincial. Agencias por Poder.
- **Provincias:** se rigen bajo cada ley provincial de AIP. Responden a la autoridad de AIP que cada provincia establezca.

# Comparación subnacional

## Normativa Subnacional AIP

- Año de sanción de la ley de AIP
- **X**: provincias sin ley.



# Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública

## Entre los sujetos obligados se encuentran:

- **Las empresas y sociedades del Estado**
  - las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.
- **Las empresas y sociedades en las cuales el Estado nacional tenga una participación minoritaria**, pero sólo en lo referido a la participación estatal.
- **Organizaciones empresariales.**
- **Cualquier entidad privada a la que se le hayan otorgado fondos públicos**, únicamente en lo que se refiera a la información producida total o parcialmente o relacionada con los fondos públicos recibidos.





# ¿Qué información deben publicar las EPES?

## Ley 27.275, art.7, inc. “g”

Estructura orgánica y funciones

Presupuesto y estado de ejecución

Nómina de autoridades y personal

Informes de auditorías o evaluaciones

Escalas salariales

Permisos, concesiones y autorizaciones otorgados y sus titulares

Listado de las contrataciones públicas, licitaciones, concursos, obras públicas y adquisiciones de bienes y servicios, especificando objetivos, características, montos y proveedores, así como los socios y accionistas principales, de las sociedades o empresas proveedoras

DD.JJ. de aquellos sujetos obligados a presentarlas en sus ámbitos de acción

# Excepciones de la ley nacional 27.275

Defensa o política exterior

Info de SA sujeta a régimen de oferta pública

Info que compromete derechos e intereses de terceros obtenida en carácter confidencial

Info en poder de la UIF

Datos personales

Peligro para el funcionamiento del sist. bancario o financiero

Info elaborada por los SO dedicados a regular o supervisar instituciones financieras

Info de carácter judicial cuya divulgación estuviese vedada por compromisos internacionales

Secreto profesional

Peligro en la vida o la seguridad de una persona

Estrategia en causa judicial o técnica de investigación

Secreto industrial o comercial

Riesgo a la seguridad pública

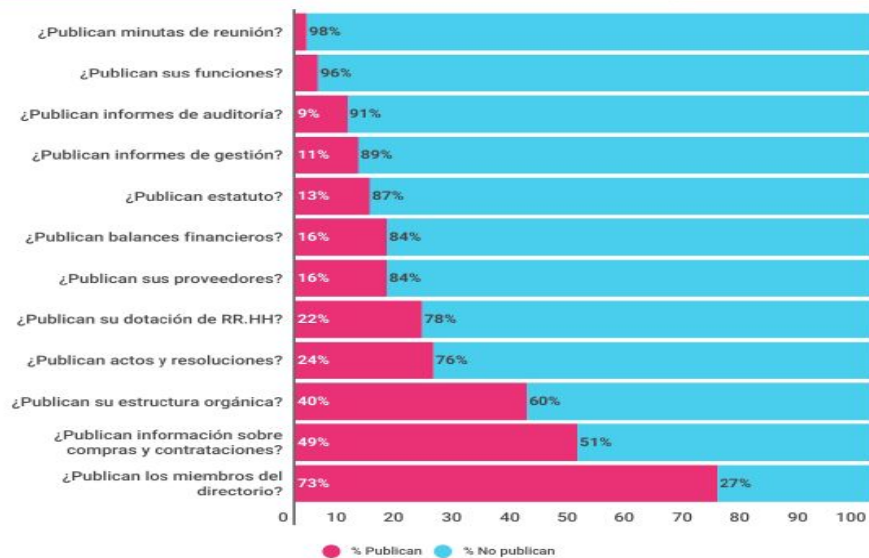
# Etapa 2016-2019

A partir de 2016, con la sanción de la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública, la transparencia en el caso de las EPEs empezó a cobrar mayor relevancia.



Un primer estudio descriptivo exploratorio de transparencia, realizado en 2017 por Andía, Nuñez y Valsangia a partir de la observación de los sitios *web* oficiales de las empresas públicas, arrojó estos resultados.

#### Gráfico 4. Transparencia activa en Empresas Públicas

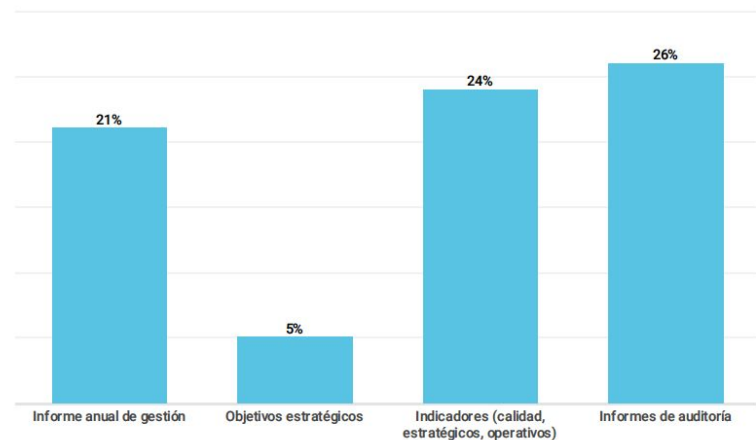


Fuente: Elaboración propia en base a sitios web de empresas públicas (datos disponibles a junio de 2017).

Nota: Total empresas públicas observadas: 45

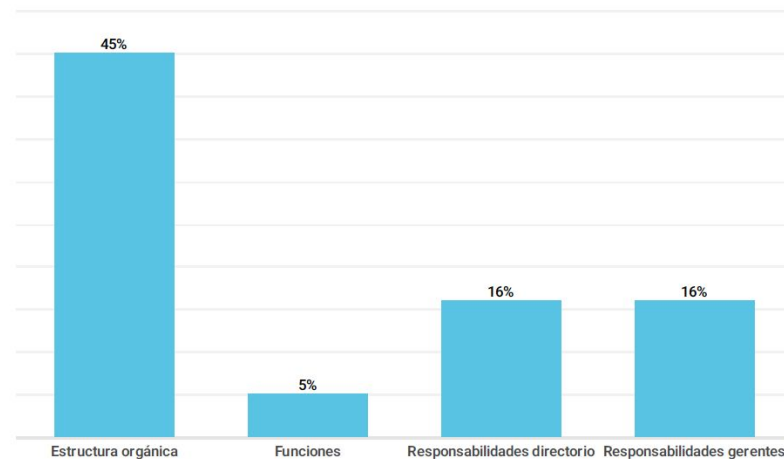
# Etapa 2016-2019

**Gráfico 1.** Porcentaje de empresas que publican información sobre su desempeño (septiembre de 2018)



Fuente: elaboración propia a partir de páginas web de las empresas públicas.  
N = 38

**Gráfico 2.** Porcentaje de empresas que publican información sobre su estructura de gobierno (septiembre de 2018)

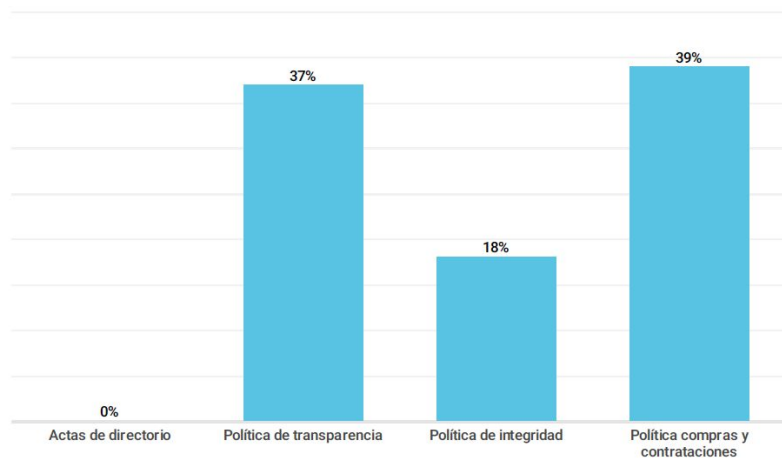


Fuente: elaboración propia a partir de páginas web de las empresas públicas.  
N = 38

"Transparencia activa en las empresas estatales", Rubio y Aruano, 2018.

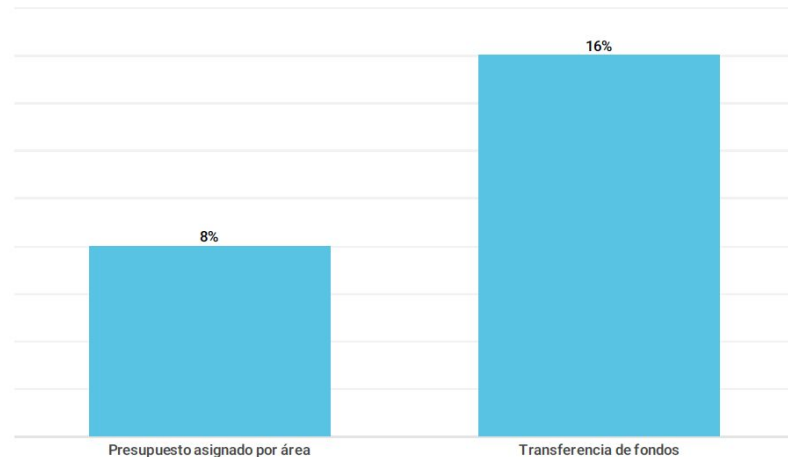
# Etapa 2016-2019

**Gráfico 3.** Porcentaje de empresas que publican información sobre sus normas internas y resoluciones (septiembre de 2018)



Fuente: elaboración propia a partir de páginas web de las empresas públicas.  
N = 38

**Gráfico 4.** Porcentaje de empresas que publican información sobre sus recursos económicos (septiembre de 2018)

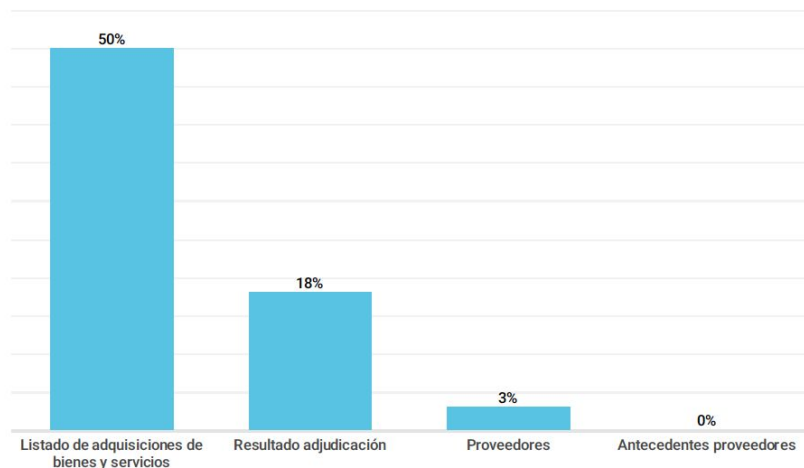


Fuente: elaboración propia a partir de páginas web de las empresas públicas.  
N = 38

“Transparencia activa en las empresas estatales”,  
Rubio y Aruano, 2018.

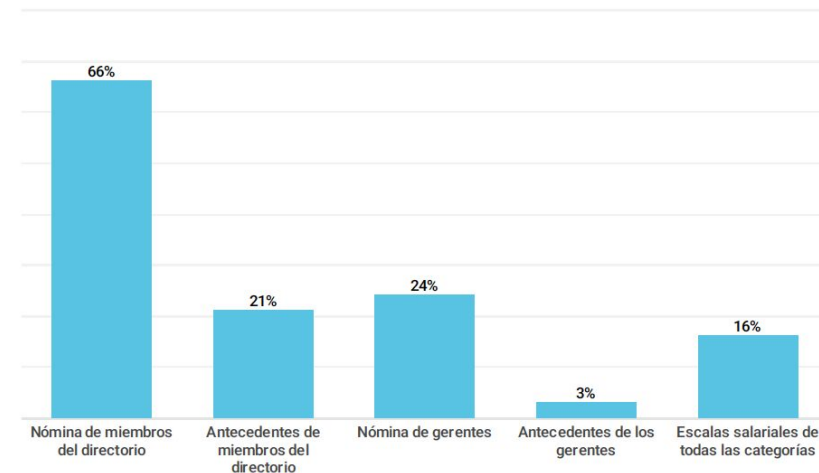
# Etapa 2016-2019

**Gráfico 5.** Porcentaje de empresas que publican información sobre sus compras y contrataciones (septiembre de 2018)



Fuente: elaboración propia a partir de páginas web de las empresas públicas. N = 38

**Gráfico 6.** Porcentaje de empresas que publican información sobre sus recursos humanos (septiembre de 2018)

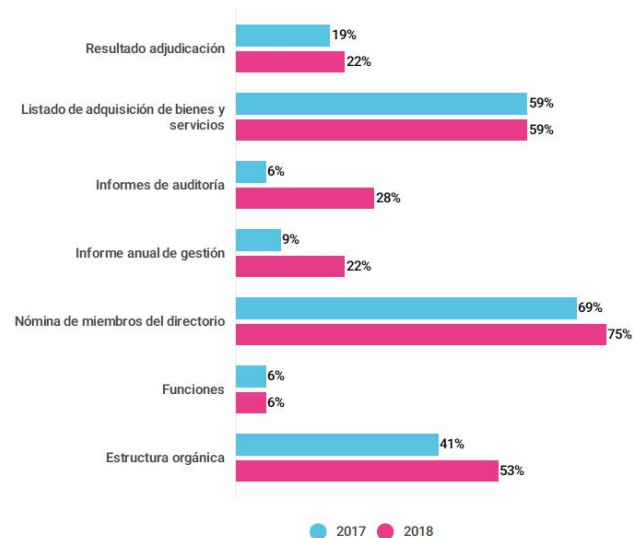


Fuente: elaboración propia a partir de páginas web de las empresas públicas. N = 38

“Transparencia activa en las empresas estatales”, Rubio y Aruano, 2018.

# Etapa 2016-2019

**Gráfico 7.** Porcentaje de empresas que publican información requerida por la normativa (2017-2018)



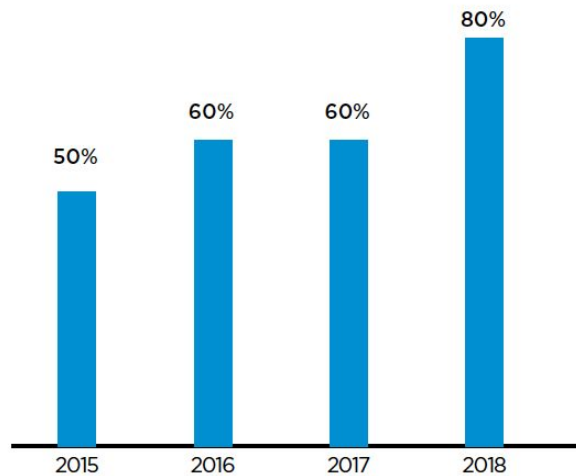
Fuente: elaboración propia a partir de páginas web de las empresas públicas.  
N = 32

“Transparencia activa en las empresas estatales”, Rubio y Aruano, 2018.



# Etapa 2016-2019

PORCENTAJE DE MIEMBROS DE DIRECTORIOS DE EMPRESAS QUE PRESENTARON DECLARACIONES JURADAS



Fuente: información de las empresas reportada a JGM y SIFEP/ONP.

# Etapa 2016-2019

Entre 2016 y 2019, hubo un fuerte trabajo en mejorar la eficiencia de las EPEs: la modernización de los sistemas de información, las prácticas de transparencia y gobierno corporativo.

## Modernización del sistema de envío de información económico-financiera de las empresas:

- Comenzaron a cargar sus **datos a un weblink diseñado especialmente**, reduciendo el margen de error de la carga manual y los tiempos de evaluación de la información.
- Comenzaron a reportar **información mensual** de evolución de las dotaciones, las transferencias fiscales para gastos operativos y el estado de resultados.
- Se **estandarizó la información enviada por las empresas** en reportes vinculados a los estados de resultados, generados mensualmente para supervisar el desempeño de las empresas.

**Fuente:** “Mejoras de desempeño de empresas de propiedad estatal”, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación, 2019



# Etapa 2019- en adelante

**Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal:** herramienta desarrollada por **CIPPEC** en 2021 para **medir el desempeño en transparencia activa sobre la calidad y oportunidad de la información que ellas publican.**

Posee una escala de 0 a 100 y comprende 25 indicadores organizados en seis dimensiones:

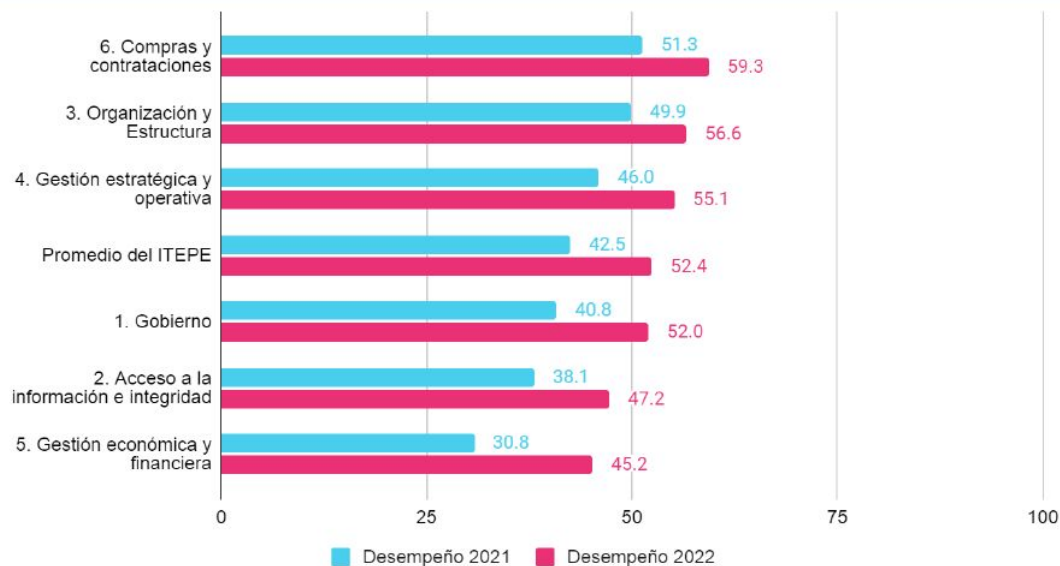
- 1) **Gobierno;**
- 2) **Acceso a la información e integridad;**
- 3) **Estructura y organización**
- 4) **Gestión estratégica y operativa;**
- 5) **Gestión económica y financiera;**
- 6) **Compras y contrataciones.**

Los resultados del **Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal** permiten observar que **en 2022 se advierte una mejora en todas las dimensiones de transparencia respecto del año anterior.**



# Etapa 2019- en adelante

GRÁFICO 3. Evolución del puntaje promedio del ITEPE y sus seis dimensiones ediciones (2021-2022)

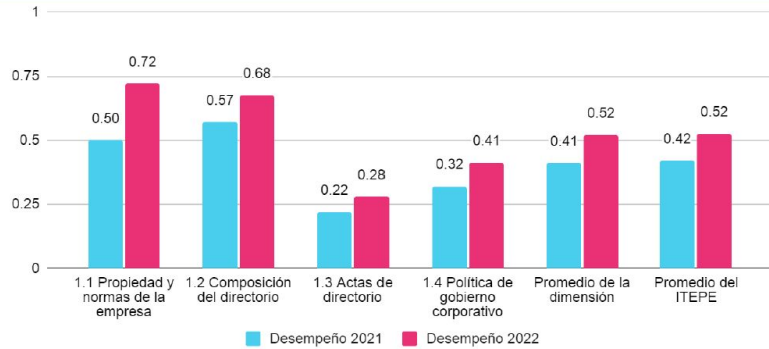


Fuente: elaboración propia.

ITEPE, CIPPEC,  
2022.

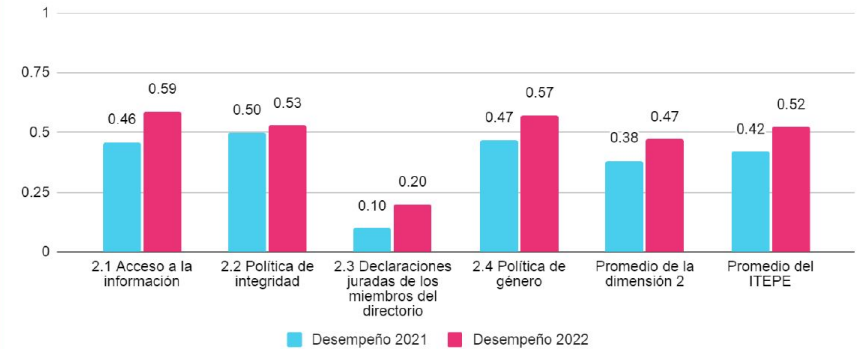
# Etapa 2019- en adelante

GRÁFICO 6. Desempeño de la dimensión 1 "Gobierno" en 2021 y 2022



Fuente: elaboración propia.

GRÁFICO 8. Desempeño de la Dimensión 2 "Acceso a la información e integridad" (2021-2022)

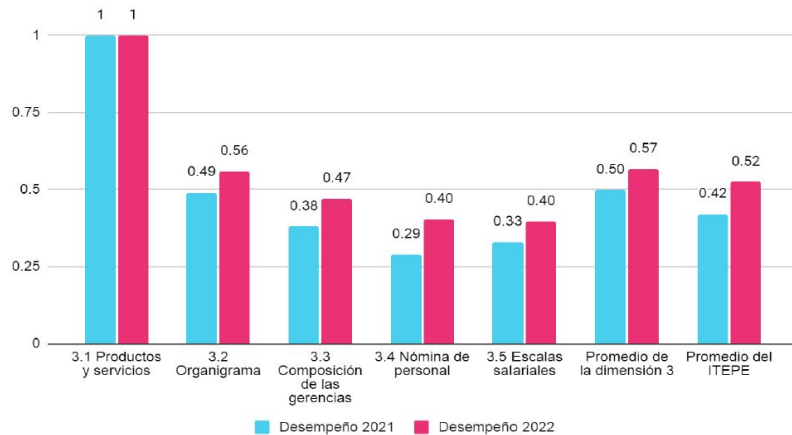


Fuente: elaboración propia.

ITEPE, CIPPEC,  
2022.

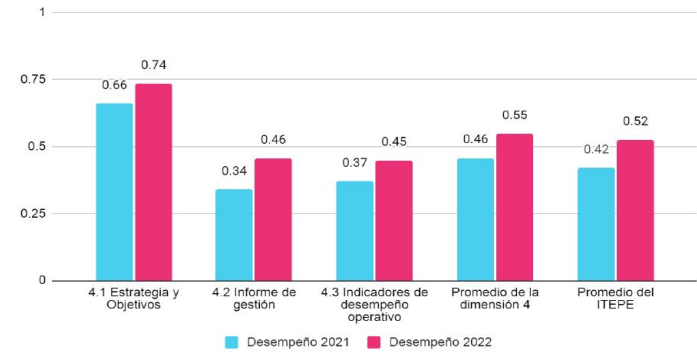
# Etapa 2019- en adelante

GRÁFICO 10. Desempeño de la dimensión 3 "Estructura y organización" (2021-2022)



Fuente: elaboración propia.

GRÁFICO 12. Desempeño de la Dimensión 4 "Gestión estratégica y operativa" (2021-2022)

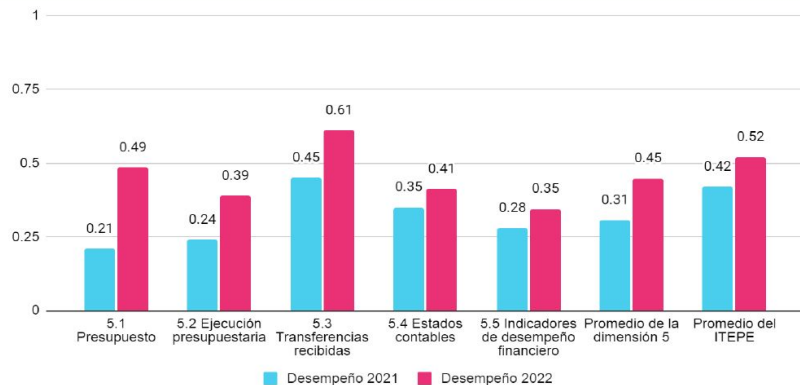


Fuente: elaboración propia.

ITEPE, CIPPEC,  
2022.

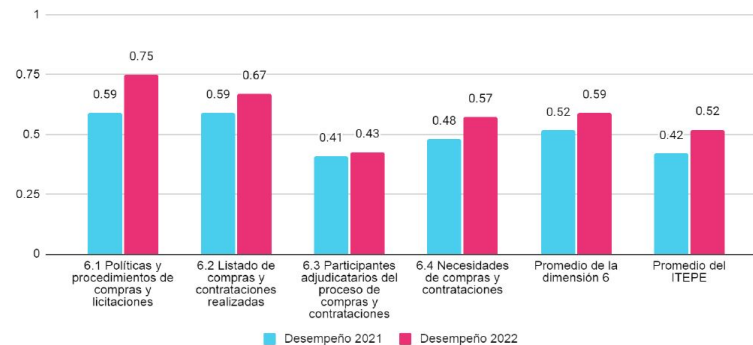
# Etapa 2019- en adelante

GRÁFICO 14. Desempeño de la Dimensión 5 "Gestión económica y financiera" (2021-2022)



Fuente: elaboración propia.

GRÁFICO 16. Desempeño de la dimensión 6 "Compras y contrataciones" (2021-2022)



Fuente: elaboración propia.

ITEPE, CIPPEC,  
2022.

## Etapa 2019- en adelante

A su vez, de acuerdo a los resultados del índice, se identificaron las siguientes **EPE con desempeño destacado** (con puntaje de 81 puntos o superior):

Belgrano  
Cargas

AySA

Corredores  
Viales

Núcleo  
eléctrica

Trenes  
Argentinos

Innovaciones  
Tecnológicas  
Agropecuarias



# Mejorar la transparencia de las empresas públicas es importante por tres motivos:

1

Tienen una fuerte participación en sectores estratégicos para la provisión de servicios públicos.

2

Suelen enfrentar problemas vinculados con la naturaleza discrecional de la relación financiera con el gobierno, ya que reciben transferencias del Tesoro para resolver sus déficits y el gobierno extrae los recursos de las empresas.

3

Es un espacio sensible para hechos de corrupción pública:

- a..fuerte injerencia política sobre sus órganos de gobierno
- b.deficiente gestión de los conflictos de intereses.

# Desafíos para entidades encargadas de controlar su transparencia

Son S.O. distintos a la administración central o descentralizada.

No se las debe tratar de la misma forma que esos S.O. Tener en cuenta la competitividad vs. las empresas privadas.

El nivel de transparencia activa de una EPE sin comprometer altos costos, estrategia y competitividad depende: de su composición accionaria, de la industria donde opera y si se desempeña en un mercado competitivo u oligopólico/monopólico.

Balance del interés público: El fracaso de estas empresas afecta también el interés general y público, pudiendo ser este un mal mayor que el no tener acceso irrestricto a cierta información.

# Casos ante el Órgano Garante del Derecho de Acceso a la Información de CABA



## Ejemplos de información solicitada a EPEs

### SBASE

- Estadística de incidentes por la higiene y seguridad desde el año 2016 a la fecha.
- Estadística de la contaminación sonora en cada línea.
- Cantidad de gente transportada en el Subterráneo (pasajeros pagos+franquiados+pases pagos+combinaciones) y composición de pasajeros en hora pico.
- Ingresos por ventas de boletos.

### AUSA

- Certificado de Aptitud Ambiental y las demasías en las obras correspondientes al Paseo del Bajo.
- Balances, comprobantes, facturas, rendiciones, estructura, personal (organigrama), y sueldos, actas de asamblea y convenios de Autopistas Urbanas S.A. desde 2015 a la fecha.

### Banco Ciudad

- Cantidad de personal con discapacidad contratado.

# Algunas propuestas para reflexionar sobre la promoción de transparencia en EPEs

Las propuestas que se enumeran a continuación surgen del trabajo de expertos que han analizado la temática en cuestión.

## 1

**Política de divulgación y clasificación de la información**, que incluya al menos los siguientes aspectos:

- a. provisiones generales,
- b. objetivos y principios en materia de divulgación,
- c. normativa vinculada de la empresa,
- d. personas autorizadas a divulgar la información en nombre de la empresa,
- e. partes y reglas en materias de divulgación,
- f. clasificación de la información, requisitos y procesos de divulgación.

# Algunas propuestas para reflexionar sobre la promoción de transparencia en EPEs

## 2

### **Publicación de la estructura orgánica y funciones, que incluya:**

- a. miembros del Directorio,
- b. gerente general,
- c. gerentes y/o jefes de cada área, indicando en cada caso nombre completo, puesto y línea de reporte,
- d. breve descripción de las funciones que desarrolla cada uno de los puestos incluidos en la estructura orgánica,
- e. breve reseña de los antecedentes profesionales de cada uno de los integrantes incluidos en la estructura orgánica.
- f. detalle de los procesos de toma de decisiones de la empresa e información relativa a la constitución y responsabilidades concernientes del Directorio y de la Gerencia (por ejemplo, un Reglamento de Directorio).

# Algunas propuestas para reflexionar sobre la promoción de transparencia en EPEs

## 3

**Publicación de escalas salariales, a fin de dar a conocer la política de remuneración y beneficios que cada empleado percibe en relación a la función que desarrolla dentro de la empresa.** En particular, debe publicarse:

- a. Puesto,
- b. Categoría de empleado,
- c. Declaración explicativa acerca de las escalas salariales contempladas en los convenios colectivos de trabajo que rigen para cada categoría,
- d. En los casos en que corresponda, todo decreto u otro acto administrativo que importe el nombramiento de la autoridad, siempre que contenga su respectiva escala salarial o salario.

# Algunas propuestas para reflexionar sobre la promoción de transparencia en EPEs

**S**

**4**

**Publicación del plan de negocios de la empresa** (siempre que no exponga información confidencial), **el valor y el origen del presupuesto general de forma anual** (incluyendo las transferencias de fondos que reciben por parte del Estado) **y los balances de al menos los últimos tres años.**

**5**

**Publicación de las transferencias realizadas por la empresa, y los permisos, concesiones y autorizaciones otorgadas, indicando en cada caso el destinatario y sus beneficiarios.**



# Algunas propuestas para reflexionar sobre la promoción de transparencia en EPEs

6

**Publicación de las contrataciones públicas**, incluyendo:  
número y nombre de la licitación,  
participantes,  
fecha en que se otorgó la licitación,  
adjudicatario,  
monto

7

Publicación de **informes de auditoría interna**, dentro del transcurso de un plazo razonable que le permita a la empresa subsanar los riesgos identificados (por ejemplo, 120 días hábiles desde la fecha en que se emite el informe).

# Algunas propuestas para reflexionar sobre la promoción de transparencia en EPEs

## 8

### **Difusión de los canales de participación ciudadana, en particular:**

Responsable institucional del área de Acceso a la Información Pública

Link con datos para presentar pedido de acceso a la información

Link del formulario para presentar reclamo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública

Contacto por denuncias de conductas antiéticas, abusivas o ilegales

Canal de atención al cliente

## 9

**Publicación de la declaración jurada** (en PDF) **de cada uno de los sujetos obligados** acompañada de una descripción que indique el nombre, cargo y fecha de la respectiva declaración.

# Algunas propuestas para reflexionar sobre la promoción de transparencia en EPEs

## 10

**Registro de viajes, obsequios y otra información relevante.** Incorporación de un link que redirija al registro de viajes y obsequios de la web de la Oficina Anticorrupción, para evitar la duplicidad de tareas.

## 11

**Otras publicaciones que podrían enriquecer la transparencia activa:**

programa de integridad,  
reportes de sustentabilidad,  
reportes anuales,  
memorias del Directorio,  
reporte de buen gobierno corporativo,  
políticas, reglamentos y términos de referencia de la empresa

# Conclusiones

- La **transparencia en las empresas que reciben fondos públicos** o desarrollan **actividades con interés público es una obligación legal.**
- Políticas de transparencia más elevadas contribuyen a **subsanan la asimetría de información** existente entre la **Administración, accionistas y ciudadanos** al sentar un sistema más equitativo.
- La transparencia promueve una **mayor confianza y desalienta la corrupción, así como,** .promueve proyectos más **eficientes y rentables.**
- Es importante reconocer a **las EPEs como sujetos con particularidades específicas** al momento de **aplicar las leyes de AIP.**

**Muchas gracias**

