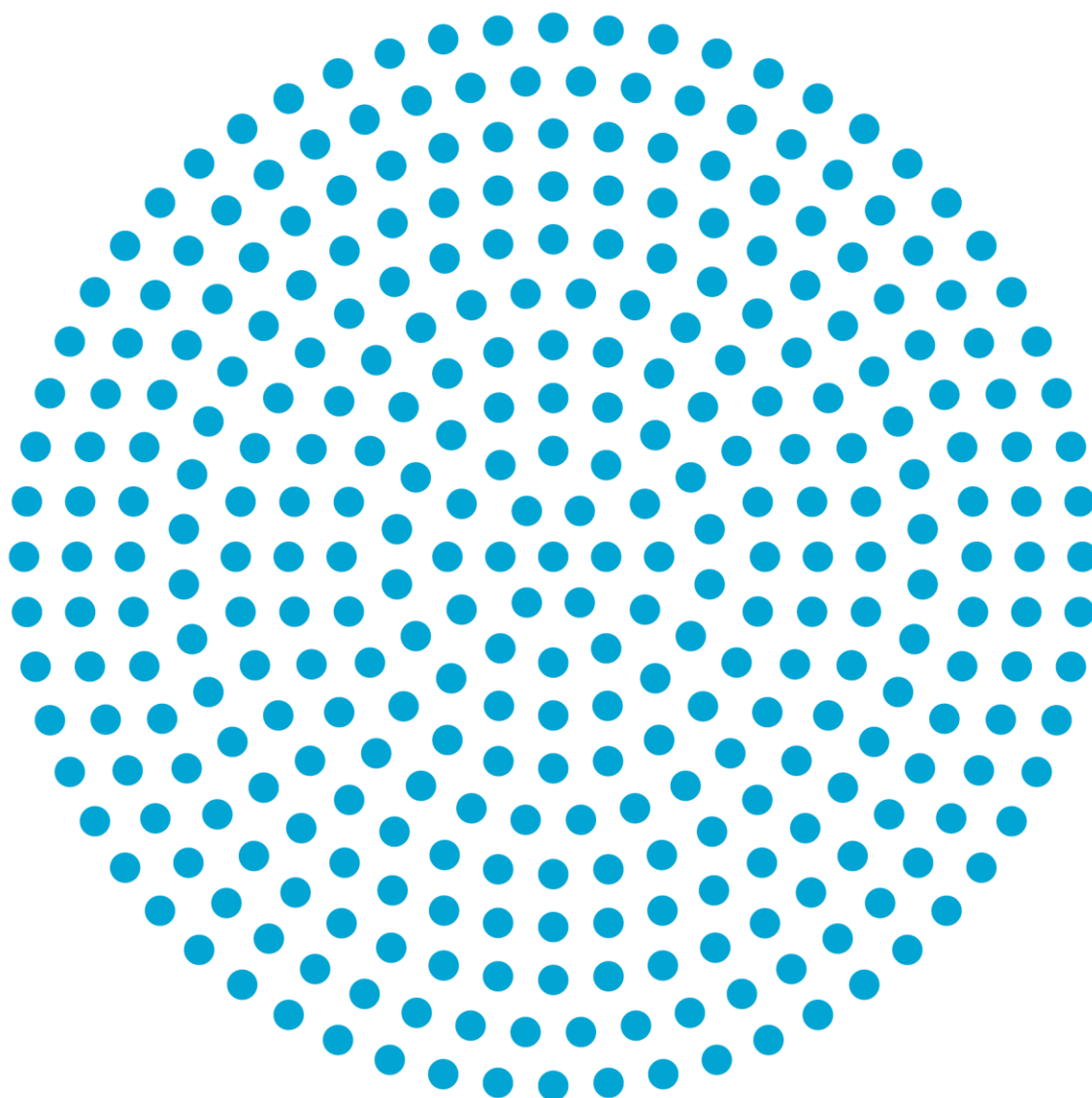


PROGRAMA DE GESTIÓN PÚBLICA

Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021

Un análisis de transparencia activa y divulgación de información sobre la estructura, funcionamiento y desempeño de las empresas públicas de nivel nacional

Paula Nuñez





El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de quienes trabajaron en este documento. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, se consideraron aquí tres criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta y, 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario.

Resumen

El sector público empresario a nivel nacional, en el cual el Estado es el único propietario de las acciones, está integrado por 34 empresas y grupos de empresas de propiedad estatal, dentro de sectores económicos diversos y de formas jurídicas diferentes. En 2020, estas empresas generaron \$479.410 millones y recibieron transferencias del Estado por \$295.632 millones, lo que representa un 1,74% y un 1,08% del PBI, respectivamente. La mayoría de estas empresas de propiedad estatal (EPE) se concentra en los sectores de transporte y almacenamiento, información y comunicaciones, energía y manufacturas. El resto de las empresas provee servicios financieros, científicos y técnicos, agua y saneamiento, enseñanza, y construcción.

Dado su nivel de participación alto en sectores clave para el desarrollo económico y social, una buena gobernanza de las EPE resulta fundamental. Una condición necesaria para promoverla es fortalecer sus mecanismos de rendición de cuentas, ya que permiten mejorar el control democrático, la integridad, el desempeño y la legitimidad. Entre estos mecanismos, las prácticas de transparencia y el reporte público de información tienen un rol central.

Este documento presenta la medición de la transparencia activa –también entendida como divulgación proactiva de información– de las EPE a nivel nacional, a través de un índice que busca sintetizar las principales dimensiones relevantes en relación a la gobernanza de este tipo de organismos, en convergencia con los requerimientos de información del marco normativo argentino. Esta primera edición del índice representa una línea de base a partir de la cual medir la evolución de las prácticas de divulgación proactiva de información de este segmento del Sector Público Nacional.

El ITEPE mide el **desempeño en transparencia activa** sobre la **calidad y actualización** de la información publicada por las EPE. Está basado en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y los Lineamientos de Buen Gobierno de Empresas con Participación Estatal Mayoritaria (LBG) e incluye mejores prácticas internacionales a nivel regional. En línea con lo que indica la LAIP, se considera que la información cumple con el criterio de transparencia activa en la medida en que se encuentra publicada o se permita acceso desde el sitio web oficial de la empresa.

El índice posee una escala de 0 a 100, en la que el valor 100 indica el máximo nivel de transparencia que puede alcanzar una EPE en relación a los aspectos evaluados. 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.

Cada una de las dimensiones contiene de tres a cinco indicadores que miden diferentes aspectos sobre la organización, funcionamiento y desempeño de las EPE. Cada indicador contiene escalas que miden el nivel de desagregación de la información y, en

los casos en que fuera aplicable, el nivel de actualización. El valor mínimo de cada indicador es 0 y el valor máximo es 1.

La metodología de agregación de la información de los indicadores contempla la asignación de pesos relativos de las dimensiones entre sí, y de cada indicador dentro de la dimensión que los comprende. Estos pesos relativos fueron asignados en base a la consulta a 20 personas expertas en gobierno corporativo de EPE, transparencia e integridad, de distintos ámbitos y a nivel nacional e internacional.

La información para construir los indicadores fue relevada de los sitios web oficiales de las EPE durante los meses de septiembre y octubre de 2021.

Entre los principales hallazgos generales del trabajo se observa:

- Un segmento de EPE presenta un nivel de desempeño alto en materia de transparencia activa. Incluso en algunas EPE que no presentan un nivel de desempeño alto en términos generales, se observan prácticas puntuales destacadas en relación a algunos elementos de información.
- Si bien se encuentran excepciones entre las EPE, el nivel general de desempeño en transparencia activa es bajo. El promedio del ITEPE es de 42,5 puntos sobre 100. Dado que el índice se basa, en gran medida, en el marco normativo vigente, el sector de las EPE tiene aún un largo camino por recorrer para alcanzar estándares aceptables de cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia y divulgación.
- El nivel de desempeño en transparencia activa de cada EPE parece estar dado por la voluntad política de sus autoridades. Esta conclusión parte de que, durante el análisis de los datos, no se encontraron correlaciones significativas entre nivel de desempeño en transparencia activa de las EPE y aspectos como el sector económico al que pertenecen, el rango de ingresos que generan, el volumen de transferencias del Estado que reciben, el año de creación o la jurisdicción bajo la cual se encuentran.
- El mejor desempeño relativo de divulgación proactiva se verifica en la información sobre compras y contrataciones (51,3), estructura y organización (49,9) y gestión estratégica y operativa (46,0). En menor medida, es posible encontrar información de calidad y actualizada sobre gobierno (40,8) y acceso a la información e integridad (38,1). En contraste, el nivel más bajo de transparencia activa se observa en la información sobre desempeño económico y financiero (30,8).

En este sentido, teniendo en cuenta que la introducción de un marco de transparencia activa es relativamente reciente en el país –en comparación con otras experiencias de la región– y los desafíos particulares que enfrentan las EPE en materia de información sensible, el aprendizaje entre pares y el análisis de mejores prácticas pueden ser una buena alternativa para contribuir a acelerar el proceso de cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de divulgación proactiva de información.

En línea con lo anterior, el ITEPE aspira a ser un instrumento para guiar y facilitar la implementación de mejoras en la divulgación proactiva de información de las EPE, a través del diseño de parámetros para medir la calidad y actualización de la información y la recopilación de prácticas destacadas.

Presentación

Desde el año 2015, CIPPEC desarrolla investigación aplicada y promueve, organiza y participa en espacios de diálogo e intercambio para contribuir a mejorar las prácticas de transparencia, ética, integridad y gobierno corporativo en EPE.

El sector de las EPE o Estado empresario argentino, a nivel nacional, es relevante como ámbito de gestión pública por distintas razones. En primer lugar, porque posee un peso significativo en el Sector Público Nacional tanto en términos de cantidad como de tamaño. En segundo lugar, porque posee una participación alta en sectores estratégicos como la energía, la provisión de agua y saneamiento, el transporte y las comunicaciones (Bernal et al., 2012). Por último, y vinculado con lo anterior, porque los bienes y servicios que provee poseen un alto impacto en la calidad de vida de la ciudadanía y tienen un papel clave en el desarrollo al generar externalidades positivas que favorecen a sectores con potencial de crecimiento (Christiansen, 2013).

Las EPE tienen el particular desafío de equilibrar sus objetivos sociales con la rentabilidad económica. Desde el punto de vista del acceso a la información, revisten cierta complejidad dado que algunas de las formas jurídicas que asumen este tipo de empresas responden, en algunos aspectos, al derecho público y, en otros, al derecho privado. Sin embargo, existen argumentos sólidos a favor de la divulgación proactiva de información sobre su organización, funcionamiento y desempeño.

En primer lugar, son explícitamente sujeto obligado por la Ley de Acceso a la Información Pública, que prevé mecanismos para la protección de información sensible cuando ésta pudiera lesionar los intereses estratégicos y comerciales, o poner en riesgo el correcto funcionamiento del mercado financiero. El mecanismo es la tacha de la información sensible y esta posibilidad cobra particular relevancia en el caso de las EPE financieras o que enfrentan competencia en los mercados en que operan. En segundo lugar, y sobre todo en los casos en que el Estado es el único propietario de las acciones de la empresa, sus objetivos de bien común y la gestión de fondos públicos amerita su transparencia desde la perspectiva de la rendición de cuentas. En tercer lugar, el debate público actual sobre las EPE gira casi exclusivamente en torno a su impacto fiscal. Para capturar mejor la complejidad de su rol social y económico, es necesario sumar ángulos de análisis relativos a su estructura, proyectos, desempeño general, sustentabilidad y contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹, para lo cual las EPE deben trabajar diligentemente en la mejora continua de su divulgación de información.

El ITEPE mide el **desempeño en transparencia activa** sobre la **calidad y oportunidad** de la información publicada por las EPE. Está basado en la LAIP² y los LBG³ e incluye mejores prácticas internacionales. No pretende medir *per se* el desempeño en otros ámbitos de gestión o la implementación efectiva de procesos y políticas en las EPE. Sin embargo, la divulgación proactiva de la información que mide

¹ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron elaborados por las Organización de las Naciones Unidas (ONU) y aprobados en 2015 por sus Estados miembros como parte de una Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

² Ley 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública, promulgada en septiembre de 2016. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>.

³ Lineamientos de Buen Gobierno de Empresas con participación Estatal Mayoritaria, Decisión Administrativa 85/2018 de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación, promulgada en febrero de 2018. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/306769/norma.htm>

el ITEPE sí puede considerarse condición básica para que el desempeño general de las EPE pueda ser sometido a escrutinio público.

La primera investigación de CIPPEC sobre transparencia en las EPE fue realizada en 2017, a partir de la entrada en vigencia de la LAIP (Andía, M. G., Nuñez, P. y Valsangiacomo A., 2017). Esta ley introdujo obligaciones de transparencia activa en el marco normativo de derecho de acceso a la información a nivel nacional, es decir, de publicación proactiva de información para un universo de organismos integrantes del Sector Público Nacional, entre los que se encuentran las EPE⁴. En 2018, CIPPEC actualizó su análisis incorporando elementos de los LBG, que incluyen aspectos de transparencia y divulgación del funcionamiento y desempeño de estas empresas (Rubio, J. y Aruanno, L., 2018). Los Lineamientos son considerados una *soft law*, por lo cual desde un punto de vista estrictamente legal podría argumentarse que poseen menor fuerza vinculante que otro tipo de normativas. Sin embargo, lo cierto es que las tradicionales leyes de acceso a la información están diseñadas para organismos públicos en forma genérica y plantean desafíos para la particularidad de las EPE: en algunos casos regulan por exceso o incluyen elementos no aplicables y en otras se omiten elementos relevantes. Es por eso que, tal como se explicará en la Introducción, países como Brasil, Chile y Perú han desarrollado normativa complementaria sobre la transparencia en EPE. En este punto se impone, a su vez, siguiendo el espíritu de transparencia de la normativa, la expectativa razonable de que cuando el organismo obligado en cuestión desarrolla actividad empresarial con afluencia de fondos públicos, publique elementos corporativos básicos tales como informes de gestión, políticas corporativas y balances y estados contables, entre otros.

En 2021, CIPPEC se propuso profundizar su contribución a esta agenda analizando no sólo la publicación de los elementos de transparencia activa de las EPE que indica el marco normativo, sino también la calidad y la actualización de la información publicada. El objetivo del ITEPE es contribuir a mejorar la transparencia activa de las EPE de nivel nacional. Está pensado como una herramienta para las empresas, que les permita evaluar con parámetros claros y en forma sistematizada el nivel de madurez de sus prácticas de divulgación proactiva y acceder fácilmente a prácticas destacadas de otras EPE para guiar y facilitar procesos de mejora.

En la Introducción, el documento expone en forma sintética el marco normativo argentino de transparencia –y referencias de la región– además de describir la estructura del ITEPE. Luego expone y analiza los resultados generales del mismo y profundiza en cada una de las dimensiones, a partir de la explicación de la relevancia de los aspectos evaluados por los indicadores y la interpretación de sus resultados. A continuación se describe la metodología utilizada para la construcción del índice y se detallan prácticas destacadas por indicador. El documento cierra con conclusiones finales sobre el estado de implementación de prácticas de transparencia activa en las EPE.

⁴ La LAIP sigue los lineamientos de la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información Pública de la OEA (Organización de Estados Americanos), que: i) incluye a las EPE dentro del universo de sujetos obligados; ii) destaca la importancia de contar con un órgano garante y iii) introduce como fundamental un componente de transparencia activa (Andía et al, 2017)

Índice

Resumen	1
Presentación	3
Índice	5
Introducción	8
La relevancia de las EPE y el marco normativo argentino de transparencia. 8	
El marco analítico de la transparencia en las EPE: estándares y experiencias latinoamericanas	9
La estructura del ITEPE: dimensiones analíticas y selección de indicadores.....	11
Resultados generales	14
1. Gobierno	16
1.1 Propiedad y normas de la empresa	17
1.2 Composición del directorio	18
1.3 Actas de directorio.....	19
1.4 Política de gobierno corporativo.....	20
2. Acceso a la información e integridad.....	21
2.1 Acceso a la información.....	22
2.2 Política de integridad.....	23
2.3 Declaraciones juradas del directorio	24
2.4 Política de género.....	25
3. Estructura y organización	27
3.1 Productos y servicios	27
3.2 Organigrama y funciones.....	28
3.3 Composición de las gerencias.....	29
3.4 Nómina de personal.....	30
3.5 Escalas salariales.....	31
4. Gestión estratégica y operativa	33
4.1 Estrategia y objetivos.....	33
4.2 Informe de gestión	35
4.3 Indicadores de desempeño operativo.....	35
5. Gestión económica y financiera	37
5.1 Presupuesto.....	38
5.2 Ejecución presupuestaria.....	39
5.3 Transferencias del Estado.....	40
5.4 Estados contables.....	41
5.5 Indicadores de desempeño financiero.....	42
6. Compras y contrataciones.....	44
6.1 Políticas y procedimientos de compras y contrataciones	45
6.2 Listado de compras y contrataciones realizadas.....	46

6.3 Participantes y adjudicatarios del proceso de compras y contrataciones.....	47
6.4 Necesidades de compras y contrataciones.....	47
Metodología	49
Estructura conceptual y operacionalización	49
La medición: selección de la muestra y proceso de codificación.....	53
El cálculo del índice: ponderación y agregación de valores	53
Prácticas destacadas.....	56
Gobierno	57
Acceso a la información e integridad.....	57
Estructura y organización	58
Gestión estratégica y operativa.....	58
Gestión económica y financiera.....	59
Compras y contrataciones.....	59
Conclusiones	61
Bibliografía	62
Anexo 1.....	63
Anexo 2	67

Índice de tablas y gráficos

GRÁFICO 1. Distribución de EPE de nivel nacional por sector económico (2021)	8
GRÁFICO 2. Estructura del ITEPE: dimensiones e indicadores (2021)	13
GRÁFICO 3. Distribución de cantidad de empresas en cada rango de puntaje del ITEPE (2021)	14
GRÁFICO 4. Puntaje promedio del ITEPE y sus seis dimensiones (2021)	15
GRÁFICO 5. Indicador 1.1 Propiedad y normas de la empresa (2021)	17
GRÁFICO 6. Indicador 1.2 Composición del directorio (2021)	18
GRÁFICO 7. Indicador 1.3 Actas de directorio (2021)	19
GRÁFICO 8. Indicador 1.4. Política de gobierno corporativo (2021)	20
GRÁFICO 9. Indicador 2.1 Acceso a la información (2021)	23
GRÁFICO 10. Indicador 2.2 Política de integridad (2021)	24
GRÁFICO 11. Indicador 2.3 Declaraciones juradas de quienes integran el directorio (2021)	25
GRÁFICO 12. Indicador 2.4 Política de género (2021)	26
GRÁFICO 13. Indicador 3.1 Productos y servicios (2021)	28
GRÁFICO 14. Indicador 3.2 Organigrama y funciones (2021)	29
GRÁFICO 15. Indicador 3.3 Composición de las gerencias (2021)	30
GRÁFICO 16. Indicador 3.4 Nómina de personal (2021)	31
GRÁFICO 17. Indicador 3.5 Escalas salariales (2021)	32
GRÁFICO 18. Indicador 4.1 Estrategia y objetivos (2021)	34
GRÁFICO 19. Indicador 4.2 Informe de gestión (2021)	35
GRÁFICO 20. Indicador 4.3 Indicadores de desempeño operativo (2021)	36
GRÁFICO 21. Indicador 5.1 Presupuesto (2021)	39
GRÁFICO 22. Indicador 5.2 Ejecución presupuestaria (2021)	40
GRÁFICO 23. Indicador 5.3 Transferencias del Estado (2021)	41
GRÁFICO 24. Indicador 5.4 Estados contables (2021)	42
GRÁFICO 25. Indicador 5.5 Indicadores de desempeño financiero (2021)	43
GRÁFICO 26. Indicador 6.1 Políticas y procedimientos de compras y contrataciones (2021)	45
GRÁFICO 27. Indicador 6.2 Listado de compras y contrataciones realizadas (2021)	46
GRÁFICO 28. Indicador 6.3 Participantes y adjudicatarios del proceso de compras y contrataciones (2021)	47
GRÁFICO 29. Indicador 6.4 Necesidades de compras y contrataciones (2021)	48
TABLA 1. Indicadores, normativa vinculada, categorías y valores por dimensión (2021)	50
TABLA 2. Ponderación de los indicadores y las dimensiones (2021)	54
TABLA 3. Criterios de asignación de valor de acuerdo con las escalas definidas para cada indicador (2021)	63
TABLA 4. Características e información de desempeño económico de las EPE analizadas (2020)	67

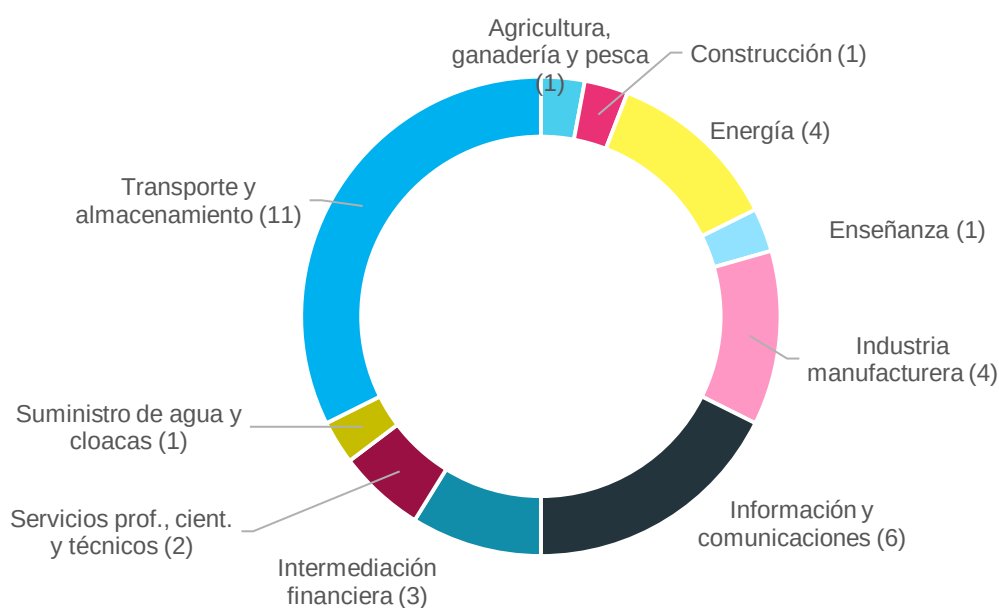
Introducción

La relevancia de las EPE y el marco normativo argentino de transparencia

Tal como fuera mencionado, el sector público empresario a nivel nacional –en el cual el Estado es el único propietario de las acciones– está integrado por 34 empresas y grupos de empresas de propiedad estatal, dentro de sectores económicos diversos y de formas jurídicas diferentes: en su mayoría, Sociedades del Estado (SE) o Sociedades Anónimas (SA). En 2020, estas empresas generaron 479.410 millones de pesos y recibieron transferencias del Estado por 295.632 millones, lo que representa un 1,74% y un 1,08% del PBI, respectivamente⁵.

La mayoría de estas empresas de propiedad estatal (EPE) se concentran en los sectores de transporte y almacenamiento, información y comunicaciones, energía y manufacturas. El resto de las empresas provee servicios financieros, científicos y técnicos, agua y saneamiento, enseñanza y construcción.

GRÁFICO 1. Distribución de EPE de nivel nacional por sector económico (2021)



Fuente: elaboración propia en base a Valsangiacomo A., Brosio M. Montañó F. y Nuñez. P., 2016.

⁵ Los ingresos y transferencias del Estado se calcularon en base a información de la cuenta Ahorro-Inversión del año 2020 que publica la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía de la Nación. En los casos de Aerolíneas Argentinas y el Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) esta información fue complementada con información de los balances 2020 de las empresas. En los casos del Banco de la Nación Argentina (BNA), Corredores Viales e Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias no fue posible hallar estos datos. El Producto Bruto Interno (PBI) del año 2020 es el que publica el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC).

Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas es una condición necesaria para promover una mejor gobernanza de las EPE, pues estos mecanismos permiten mejorar el control democrático, la integridad, el desempeño y la legitimidad de las organizaciones públicas (Bovens, 2005). Un rol fundamental de la rendición de cuentas recae en las prácticas de transparencia y el reporte público de información.

Mejorar el modo en que las EPE reportan y divulgan la información es una de las principales recomendaciones en materia de gobernanza corporativa de los organismos internacionales (OCDE, 2010; 2015; CAF, 2016; Banco Mundial, 2016). La información es fundamental no sólo para mejorar la capacidad del Estado en tanto propietario para realizar un monitoreo adecuado del desempeño de las empresas y tener una mirada estratégica sobre las mismas, sino también para mejorar la rendición de cuentas al Congreso y a la ciudadanía en general.

En el caso de Argentina, el marco regulatorio sobre transparencia y acceso a la información de los organismos públicos del Estado nacional se actualizó en los últimos años, lo cual representó un avance considerable respecto a la normativa anterior. La LAIP –que entró en vigencia en septiembre de 2017– considera la transparencia activa de los organismos del sector público nacional como una dimensión del derecho de acceso a la información pública. Esta ley incluye, de manera explícita, como “sujeto obligado” a las empresas y sociedades del Estado (artículo 7, inciso g).

A su vez, en febrero de 2018 la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) sancionó los LBG. El primer Lineamiento sobre transparencia destaca la relevancia de publicar información de las EPE a los efectos de dar a conocer el desempeño financiero y no financiero. La importancia de los Lineamientos radica en que establecen requerimientos de información que son específicos a la naturaleza de las EPE, al tiempo que pone el acento sobre la información no financiera de las empresas.

La mejora en los estándares de transparencia y rendición de cuentas de las EPE puede contribuir a mejorar su desempeño, sobre todo cuando se implementan en paralelo otras reformas orientadas a fortalecer los modelos de gobernanza o los mecanismos de designación de los directorios (OCDE, 2016). Mejorar el desempeño de las empresas públicas es un objetivo primordial sin el cual resulta difícil pensar en ellas como instrumento de política pública.

El marco analítico de la transparencia en las EPE: estándares y experiencias latinoamericanas

De acuerdo a las buenas prácticas internacionales en materia de gobernanza corporativa de las EPE, se recomienda que estas divulguen información financiera y no financiera sobre su desempeño y resultados operativos. Adicionalmente, las empresas que cotizan en bolsa deberían hacerlo de acuerdo a estándares de calidad internacional.

La Guía sobre Gobernanza Corporativa de la OCDE (2015) recomienda que las EPE divulguen información en relación a cinco áreas específicas: i) la declaración de sus objetivos y su cumplimiento; ii) la estructura de propiedad y de votación; iii) los factores de riesgo material y las medidas tomadas para gestionar esos riesgos; iv) la asistencia financiera recibida del Estado o de compromisos realizados en nombre de la empresa; v) las transacciones materiales con partes relacionadas. De acuerdo con la OCDE, las empresas deben tender a publicar en su sitio web oficial toda información relevante que no tenga carácter reservado, de modo que no pueda afectar sus operaciones.

En línea con estas recomendaciones, varios países de América Latina avanzaron en el desarrollo de normativas y requerimientos de información específicos para las EPE considerando sus particularidades (OCDE, 2016).

En el caso de **México**, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública obliga a las empresas productivas del Estado y sus empresas productivas subsidiarias del sector energético a publicar –adicionalmente a los otros elementos de información enumerados en la ley– el procedimiento y designación de quienes integran el directorio, aportes y donaciones, una versión pública del plan de negocios, el contrato colectivo de trabajo (con percepciones ordinarias y extraordinarias desglosadas), erogaciones por jubilaciones y pensiones, préstamos y tasas en caso que otorguen a sus trabajadores y trabajadoras, erogaciones por contrataciones temporales, garantías e instrumentos financieros, los estándares, funciones y responsabilidades de los encargados de seguridad industrial, operativa y protección al medio ambiente, inversiones de la empresa productiva o sus subsidiarias, utilidades y dividendos recibidos, actas del directorio y las bases, reglas, ingresos y costos de contratos, asignaciones, permisos, alianzas, sociedades y demás actos en materia de las actividades de planeación y control del sistema eléctrico nacional, siempre y cuando no se trate de información que implique secreto comercial o cuya divulgación pudiera representarles una desventaja competitiva frente a sus competidores. Asimismo, las dos EPE más grandes (Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad) fueron sujetas –posteriormente a la promulgación de la Ley General– a un régimen especial en relación a la divulgación de información comercial, que amplía sus obligaciones en materia de información para la integridad en compras y contrataciones y de rendición de cuentas.

En **Perú**, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE) –órgano que regula y supervisa de manera centralizada la actividad de las EPE– emitió una Directiva de Transparencia en la gestión de las empresas que se encuentran bajo su órbita. Esta directiva tiene como objetivo precisar la información requerida en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en relación a la información que deben divulgar las EPE, las características de esta información y la periodicidad. La información requerida incluye la norma de creación de la empresa, el plan estratégico y el plan operativo, el organigrama, el presupuesto de ingresos y gastos con sus modificaciones y la ejecución mensual, el nivel de deuda y las entidades acreedoras, el listado de proyectos de inversión, el registro de personal por categoría y el rango remunerativo, el gasto total por categoría remunerativa, quienes integran el directorio (especificando el monto de la dieta por sesión o rango salarial) y un resumen de los antecedentes profesionales y académicos, las declaraciones juradas del personal obligado, el plan anual de adquisiciones y contrataciones, el listado de procesos de adquisiciones y contrataciones, los indicadores de desempeño vinculados al plan estratégico y al plan operativo, la memoria anual de la empresa, los estados financieros auditados (incluyendo las notas a dichos estados financieros y el dictamen de los auditores).

En **Chile**, la Ley N°20.285 sobre Acceso a la Información Pública establece en su artículo décimo los requerimientos de información con los que deben cumplir las empresas públicas. En el marco de esta ley, el Consejo para la Transparencia, dictó la Instrucción General N°5 sobre Transparencia Activa para empresas públicas, empresas del Estado y sociedades estatales y definió siete requisitos: i) marco normativo (leyes, reglamentos y/o estatutos constitutivos); ii) estructura orgánica, funciones y competencias de cada una de sus unidades; iii) estados financieros y memorias anuales; iv) filiales o coligadas y todas las entidades en que tenga participación, representación o intervención; v) composición del Directorio e individualización de los responsables de la gestión y administración de la empresa; vi)

información consolidada del personal y la remuneración total percibida por el personal de la empresa, de forma global y consolidada (se debe indicar el número total de trabajadores y trabajadoras, además del número específico de personas que se desempeña en cada unidad informada en el organigrama); vii) remuneraciones percibidas en el año por cada Director, Presidente Ejecutivo o Vicepresidente Ejecutivo y Gerentes responsables de la dirección y administración superior de la empresa. A su vez, la Ley establece que dichas empresas deben entregar a la Comisión para el Mercado Financiero la misma información a la que están obligadas las sociedades anónimas abiertas. Esta información incluye: i) resultados financieros y de explotación de la empresa; ii) declaración de los objetivos de la empresa; iii) estructura de propiedad y derecho a voto; iv) factores de riesgo y medidas para administrarlos; v) asistencia financiera o subsidios estatales; vi) operaciones con entidades relacionadas; vii) política de remuneraciones aplicada a directores y altos ejecutivos así como información relativa a su designación; viii) cuestiones relativas a los empleados y otras partes relacionadas (acreedores, proveedores y comunidades locales); ix) estructuras y políticas de gobierno corporativo.

Finalmente, en **Brasil** la Ley 13.303 de 2016, que establece la personalidad jurídica y el régimen corporativo de las empresas estatales en todos los niveles de gobierno, incluyó, en su artículo 8, los requerimientos de transparencia que deben cumplir las empresas. La información requerida incluye los objetivos de política pública a cumplir, así como los impactos económicos y financieros del logro de estos objetivos, la estructura de control, factores de riesgo, la política de distribución de dividendos, los estados financieros trimestrales, datos operativos y financieros de las actividades relacionadas con el logro de los objetivos, política sobre transacciones con partes relacionadas, la carta anual de gobierno corporativo, informes anuales de actividades de auditoría interna, las obligaciones y responsabilidades que asume la empresa estatal en condiciones distintas a las del sector en el que opera.

La estructura del ITEPE: dimensiones analíticas y selección de indicadores

Los indicadores que comprende el índice fueron agrupados en seis dimensiones que identifican aspectos clave sobre la estructura, funcionamiento y desempeño de las EPE.

- **Gobierno:** agrupa las variables vinculadas a la composición, funcionamiento y toma de decisiones del directorio. El directorio es un órgano de administración estratégico para afrontar algunos de los problemas de gobernanza que caracterizan a las EPE en tanto está encargado de la orientación estratégica y supervisión de la gestión de la empresa (OCDE, 2015) y puede actuar como intermediario entre el Estado como accionista y la gerencia (Rubio et al., 2018).
- **Acceso a la información e integridad:** agrupa las variables vinculadas a facilitar las solicitudes de información y las políticas de integridad y género. Las EPE son consideradas uno de los ámbitos de gestión pública más riesgosos para la ocurrencia de prácticas contrarias a la ética (OCDE, 2015) y están alcanzados por normativa específica sobre integridad y género.
- **Organización y estructura:** agrupa las variables vinculadas a la forma en que se organiza la empresa a nivel operativo, las personas que están a cargo de las gerencias y las distintas áreas operativas y sus remuneraciones. Esta información permite identificar posibles superposiciones entre la composición de los directorios y las gerencias así como también conocer las responsabilidades y funciones asignadas a los órganos de administración y a las áreas operativas.

- Gestión estratégica y operativa: agrupa las variables vinculadas al desempeño de la empresa en relación a sus objetivos, los informes de gestión anual en los que se detalla el desempeño de la empresa y los indicadores que permiten medir su desempeño no financiero. Esta información permite identificar la estrategia y los objetivos de la empresa en relación a su objeto social, en particular aquellos relacionados al bien común y en qué medida son alcanzados.
- Gestión económica y financiera: agrupa las variables vinculadas a la asignación y ejecución de los recursos económicos de la empresa, las transferencias recibidas por parte del Tesoro, los estados contables auditados y los indicadores que miden el desempeño financiero. Esta información da cuenta del grado de dependencia que tienen las EPE respecto al Estado Nacional para resolver sus déficits operativos. En el caso de Argentina, además, gran parte de estas empresas reciben transferencias del Estado para gastos corrientes o de capital, mientras que en otros países de la región, a la inversa, las EPE transfieren recursos al Tesoro.
- Compras y contrataciones: agrupa las variables vinculadas a la política de compras y contrataciones, el listado de compras y contrataciones realizadas, los participantes y adjudicatarios de los procesos realizados y los concursos abiertos y el plan anual de contrataciones o similar. Las compras y contrataciones constituyen una de las principales aplicaciones de fondos de las EPE.

Los indicadores seleccionados buscan medir los requerimientos de información que se encuentran establecidos en el marco normativo –los LBG y la LAIP– que regula la transparencia de las EPE en Argentina y fueron complementados con buenas prácticas a nivel regional.

Respecto de la dimensión de transparencia activa, la LAIP establece 20 requerimientos de información a publicar por parte de los sujetos obligados (artículo 32). La lista no es taxativa y contempla la posibilidad de agregar nuevos puntos. De esos requerimientos, aquellos de relevancia para el universo de las EPE son: el contacto institucional, el estatuto, directorio, la normativa interna, la estructura orgánica y funciones, las escalas salariales correspondientes a todas las categorías de trabajadores y trabajadoras, los informes de gestión y estados financieros y las compras y contrataciones (Andía et al., 2017).

Por su parte, el apartado sobre transparencia dentro de los LBG destaca la relevancia de publicar información de las EPE a los efectos de dar a conocer el desempeño financiero y no financiero. Entre los requerimientos de información se incluyen: objetivos establecidos en los planes estratégicos o de negocios, informe anual de gestión, indicadores (estratégicos y operativos), estructura orgánica y funciones, responsabilidades de quienes integran el directorio y gerentes/as, política de transparencia, de integridad y de compras y contrataciones, nómina y antecedentes de las personas que integran el directorio y de gerentes/as, escalas salariales de todas las categorías, nómina de participantes de los procesos de contratación de bienes y servicios y resultados final de la adjudicación.

A su vez, se consideraron otros aspectos relevantes para el caso de las empresas públicas que son definidos por las buenas prácticas internacionales, a pesar de que el marco normativo argentino no establece obligaciones al respecto (por ejemplo, el caso de los estados contables).

GRÁFICO 2. Estructura del ITEPE: dimensiones e indicadores (2021)

Gobierno	Información e integridad	Estructura y organización	Gestión estratégica y operativa	Gestión económica y financiera	Compras y contrataciones
1.1 Propiedad y normas de la empresa 1.2 Composición del directorio 1.3 Actas del directorio 1.4 Política de gobierno corporativo	2.1 Acceso a la información 2.2 Política de integridad 2.3 DDJJ del directorio 2.4 Política de género	3.1 Productos y servicios 3.2 Organigrama y funciones 3.3 Composición de las gerencias 3.4 Nómina de personal 3.5 Escalas salariales	4.1 Objetivos 4.2 Informes de gestión 4.3 Indicadores de desempeño operativo	5.1 Presupuesto 5.2 Ejecución presupuestaria 5.3 Transferencias del Estado 5.4 Estados contables 5.5 Indicadores de desempeño financiero	6.1 Política de compras y contrataciones 6.2 Listado de compras y contrataciones 6.3 Participantes y adjudicatarios 6.4 Concursos abiertos y futuras compras

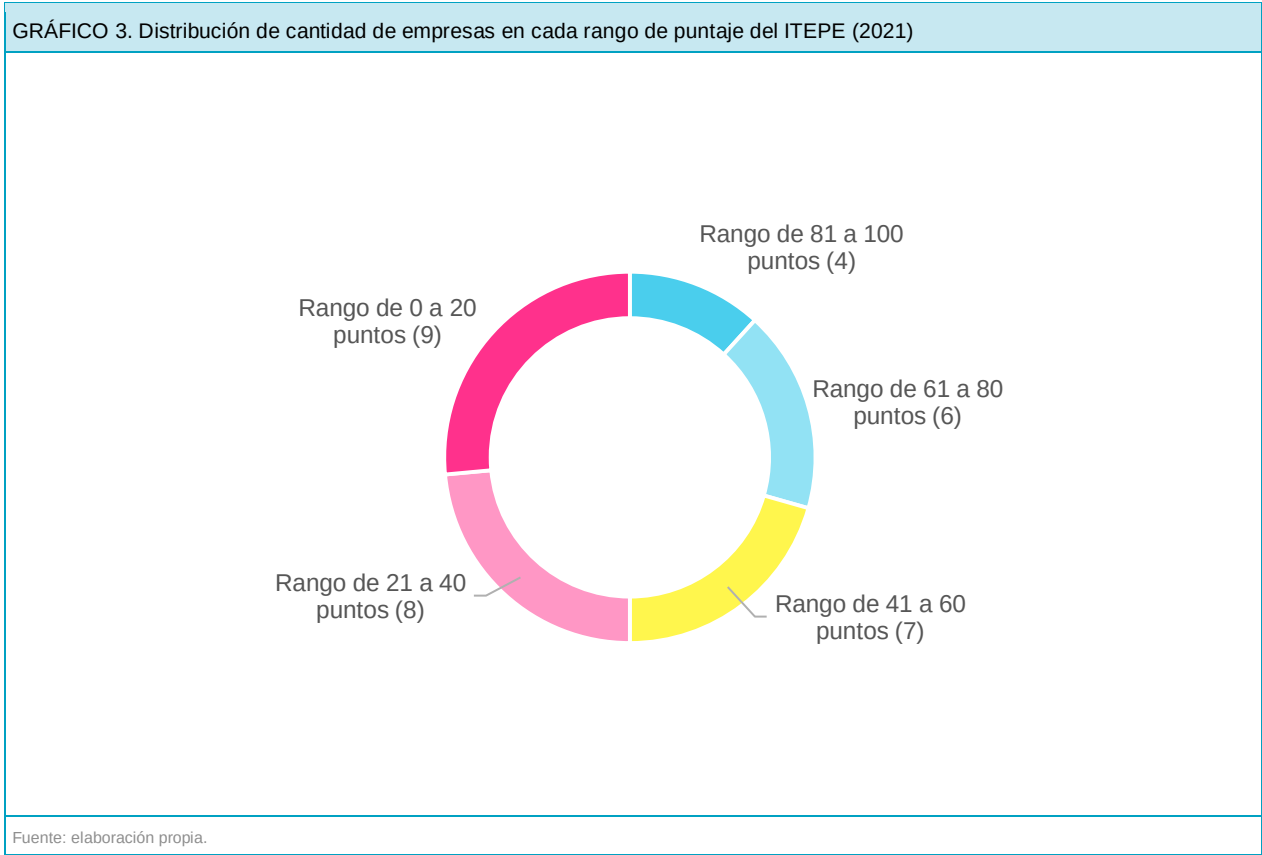
Fuente: elaboración propia.

Los indicadores fueron elaborados considerando dos criterios fundamentales al momento de transparentar la información: i) la calidad o nivel de desagregación de la información publicada y ii) la oportunidad o actualización de la información publicada. En la bibliografía sobre transparencia de la información se suele valorar también el grado de accesibilidad de la información (por ejemplo, si la información se encuentra claramente organizada en una sección específica) y el grado de utilización de la información (en relación al formato con que se publica) (México Evalúa, 2019). En el caso del ITEPE, se consideró que la calidad o desagregación de la información pública y su actualización son las dimensiones prioritarias que permite centrar la medición en los aspectos sustantivos de política que refieren a las empresas.

Resultados generales

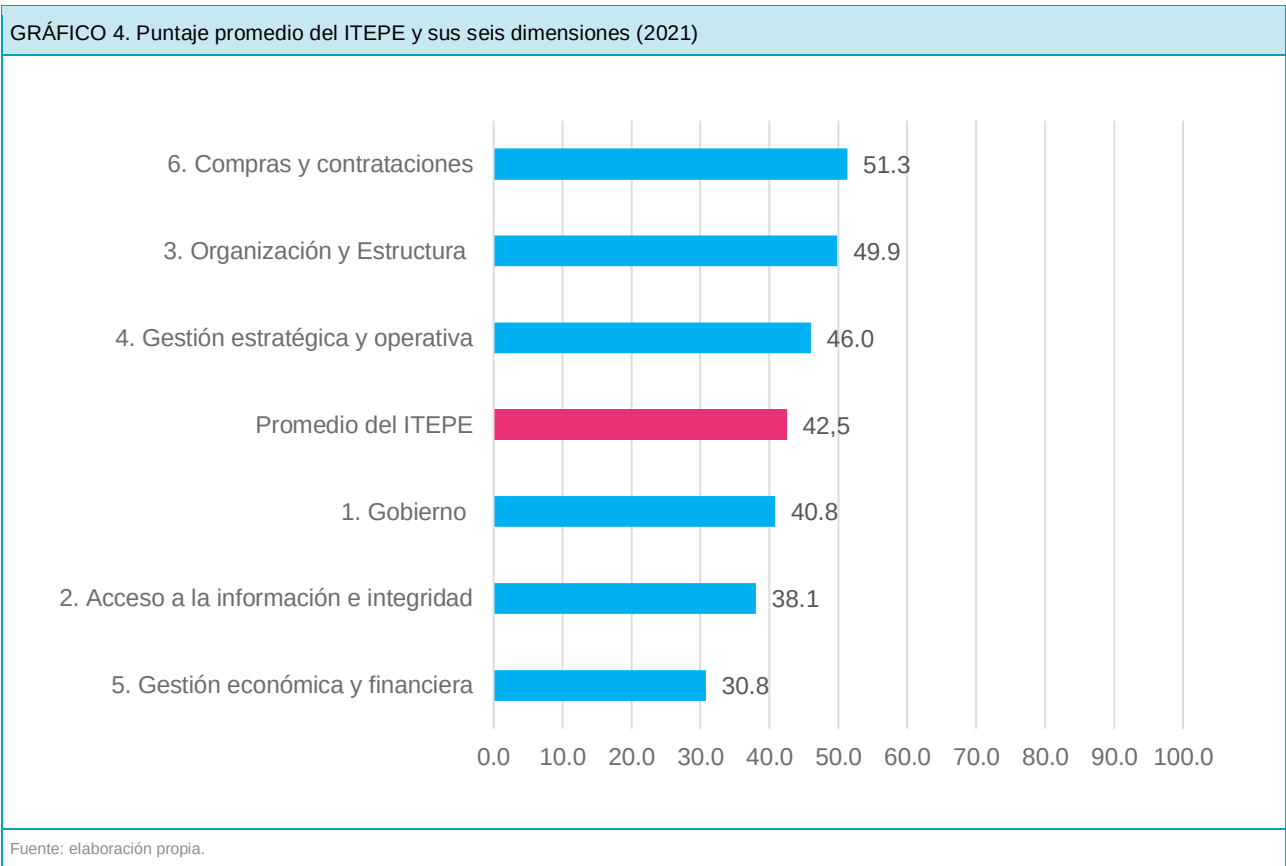
Del análisis de los datos se concluye que el nivel general de desempeño en transparencia activa de las EPE en su conjunto es bajo. El promedio del ITEPE es de 42,5 puntos sobre 100. Teniendo en cuenta que el índice fue desarrollado a partir de elementos de información requeridos en el marco normativo de transparencia vigente, este nivel de desempeño señala una brecha significativa en el cumplimiento de las disposiciones normativas vigentes de las EPE como sector.

Tal como se observa en el **gráfico 3**, el mejor desempeño relativo a divulgación proactiva se verifica en la información sobre compras y contrataciones (51,3), estructura y organización (49,9) y gestión estratégica y operativa (46,0). En menor medida, es posible encontrar información de calidad y actualizada sobre gobierno (40,8) y acceso a la información e integridad (38,1). El menor nivel de desempeño se observa en la información sobre desempeño económico y financiero (30,8). En las siguientes secciones del documento se analiza en forma detallada el desempeño de los indicadores que componen las distintas dimensiones.



Por otra parte, como se observa en el **gráfico 4**, existe una disparidad marcada en los rangos de desempeño. Aproximadamente la mitad de las EPE se encuentra por encima del promedio de ITEPE entre las que se destacan cuatro empresas que se ubican en un rango de más de 81 puntos. La distribución es homogénea en los rangos intermedios: seis y siete empresas, respectivamente, se ubican en el resto de los rangos superiores

al promedio (61-80 y 41-60), mientras que ocho y nueve empresas, respectivamente, se ubican en el resto de los rangos inferiores al promedio (21-40 y 0-20).



Adicionalmente, se analizaron posibles correlaciones entre nivel de desempeño en transparencia activa de las EPE y aspectos como el sector económico al que pertenecen, el rango de ingresos que generan, el volumen de transferencias del Estado que reciben, el año de creación, o la jurisdicción bajo la cual se encuentran (detallados en el **Anexo 2**). No se identificaron correlaciones significativas entre el desempeño en transparencia y ninguna de las variables enunciadas. Si se toma en cuenta el rol de los directorios en dotar de direccionalidad estratégica y fijar prioridades en las empresas, puede inferirse que la voluntad política de sus autoridades constituye un factor diferencial que podría explicar las diferencias de desempeño dentro del universo de empresas.

1. Gobierno

La dimensión de Gobierno tiene como objetivo medir las prácticas de divulgación proactiva de las EPE en relación a la composición y el funcionamiento del directorio, la toma de decisiones y políticas corporativas.

Los indicadores que comprende esta dimensión son:

- Propiedad y normas de la empresa
- Composición del directorio
- Actas de directorio
- Política de gobierno corporativo

El nivel general de desempeño en esta dimensión para el conjunto de las EPE analizadas es intermedio. Se verifica un puntaje promedio de 40,8 puntos sobre un total de 100, muy similar al desempeño general del ITEPE.

Entre los principales hallazgos en base al análisis de los indicadores que componen la dimensión se observa:

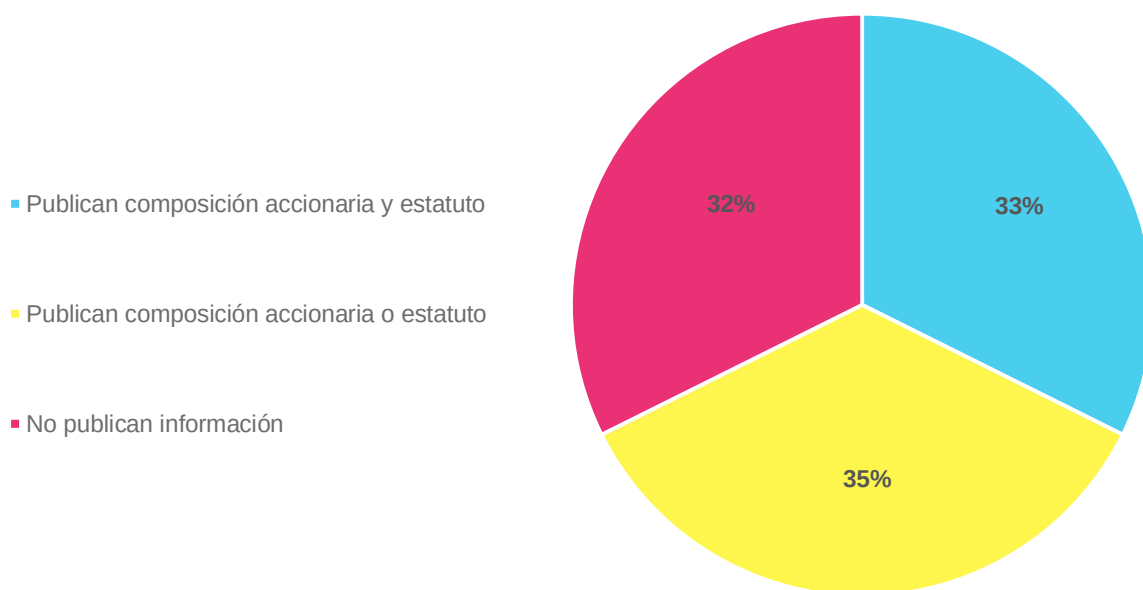
- En términos generales, no es sencillo encontrar información sobre cuáles son los organismos propietarios de cada EPE. Estos organismos poseen estrecha vinculación política con las EPE, siendo quienes designan a sus autoridades y ejercen además la supervisión del desempeño de la empresa.
- La mayoría de las EPE (cuatro de cada cinco) divulgan en forma proactiva quiénes integran su directorio, máximo órgano de toma de decisiones de las empresas. Sin embargo, aún no es posible encontrar esta información básica de gobierno en algunas de ellas. Solamente una de cada tres EPE divulga información sobre los antecedentes profesionales de quienes integran su directorio, lo que posibilita un escrutinio sobre su idoneidad.
- La información disponible sobre las decisiones de alto nivel de las empresas, más allá de aquellas cuya ejecución puede evidenciarse en informes de gestión o memorias, es escasa. En tres de cada cuatro empresas no es posible encontrar ningún tipo de información sobre las actas de directorio. Apenas una de cada cuatro publica información sobre los temas que trata el directorio, y una de cada ocho incluye alguna reseña de las decisiones tomadas sobre los puntos que conforman el orden del día. Esto sucede aun cuando la LAIP prevé la posibilidad de utilizar tachas para la información sensitiva que pudiera lesionar los intereses estratégicos o comerciales de la empresa.
- El nivel de divulgación de las políticas corporativas es bajo. Se verifica que una de cada cuatro empresas publica una política o código de gobierno corporativo, una de cada cuatro publica algún tipo de información sobre algunas políticas corporativas tales como las funciones del directorio, políticas de sustentabilidad y control interno, y poco más de la mitad de ellas no publica ningún tipo de información sobre cómo se estructuran los procesos de toma de decisiones y la gobernanza, además de cuáles son los principales lineamientos de políticas que sigue la empresa.

1.1 Propiedad y normas de la empresa

La **propiedad y normas de la empresa** se divulgan a través de información sobre su **composición accionaria** y la publicación de los **estatutos** de creación de la empresa. La composición accionaria permite conocer cuáles son los organismos públicos que detentan la propiedad de la empresa, con los que los directorios de las EPE suelen tener una estrecha vinculación política, siendo a menudo incluso designados por sus autoridades (Rubio y Núñez, 2019). En la mayor parte de los casos, los organismos propietarios son ministerios. Por otra parte, los estatutos permiten verificar cuáles son el objeto social, los atributos y obligaciones asignadas a la EPE, así como normas básicas de funcionamiento⁶.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre la propiedad y normas de la empresa es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,50 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 5**, aproximadamente un tercio de las empresas (11) publica información completa, es decir, tanto de su composición accionaria como de sus estatutos, mientras que otro tercio pone a disposición esta información dentro de su sitio web oficial sólo en forma parcial (12) y el tercio restante no publica este tipo de información (11).

GRÁFICO 5. Indicador 1.1 Propiedad y normas de la empresa (2021)



Fuente: elaboración propia.

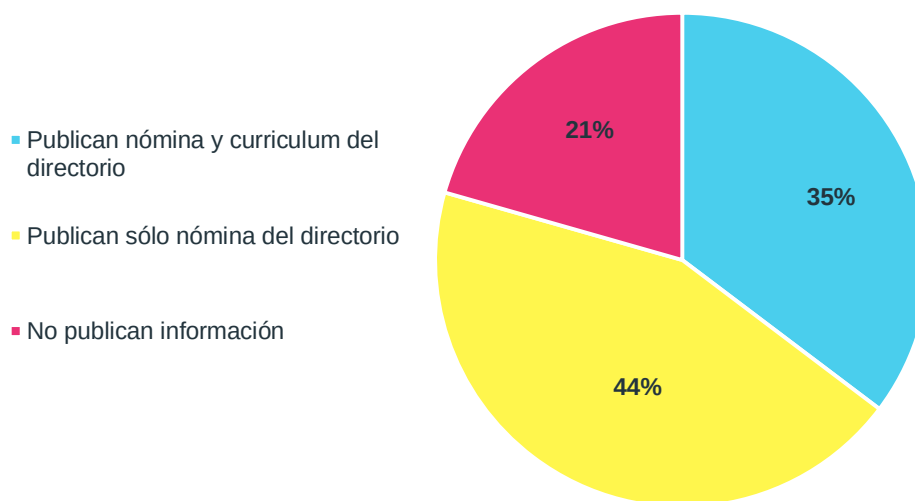
⁶ Los LBG establecen la relevancia de publicar la organización de la gobernanza corporativa de la empresa y sus políticas (Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2).

1.2 Composición del directorio

La **composición del directorio** mide la publicación de la **nómina** del directorio y los **antecedentes educativos y profesionales** de quienes lo integran. Es el aspecto de mayor relevancia dentro de la dimensión, ya que el directorio es el máximo órgano de decisión de las empresas, encargado de la orientación estratégica y la supervisión de la gestión y, por lo tanto, con incidencia en su desempeño. En sus antecedentes profesionales pueden evidenciarse su nivel de calificación y potenciales conflictos de interés⁷.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre la composición del directorio es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,57 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 6**, aproximadamente un tercio de las empresas publica información sobre la nómina del directorio y los antecedentes educativos y profesionales de quienes lo integran (13), mientras que poco menos de la mitad (15) publica solamente información sobre la nómina del directorio, es decir, quiénes lo integran. El resto de las empresas (7) no publica ningún tipo de información al respecto. De la interpretación de los datos se concluye que, en la gran mayoría de las empresas (28), es posible encontrar al menos información sobre quienes integran el directorio.

GRÁFICO 6. Indicador 1.2 Composición del directorio (2021)



Fuente: elaboración propia.

⁷ La LAIP indica la obligatoriedad de publicación de las autoridades (artículo 32, inciso c) y los Lineamientos de Buen Gobierno de empresas con participación estatal mayoritaria establecen la importancia de publicar tanto quienes integran el directorio, como sus antecedentes (Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2).

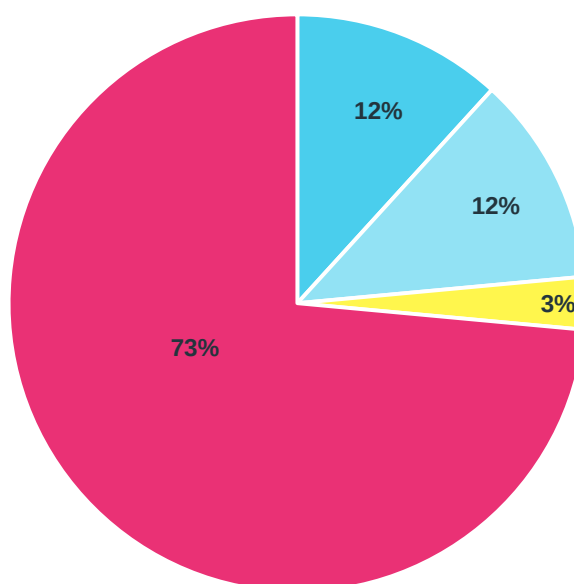
1.3 Actas de directorio

Las **actas de directorio** permiten acceder a la información vinculada a las decisiones tomadas sobre temas de envergadura para la empresa⁸. En este indicador se evalúa si las actas publicadas indican el orden del día, una reseña breve de las decisiones tomadas sobre cada uno de los puntos, y si éstas se encuentran actualizadas⁹. Las actas se consideran actualizadas si la fecha de la última acta publicada no es superior a los seis meses respecto de la fecha de relevamiento.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre las actas del directorio es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,22 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 7**, la cantidad de empresas que publican las actas con información completa y actualizadas (4) o con información parcial y actualizadas (4) es escasa. La mayoría de las empresas (26) no publica ninguna información relativa a las actas de las reuniones del directorio.

GRÁFICO 7. Indicador 1.3 Actas de directorio (2021)

- Publican actas actualizadas y con información sobre decisiones
- Publican actas actualizadas, sin información sobre decisiones
- Publican actas con información sobre decisiones, desactualizadas
- No publican información



Fuente: elaboración propia.

⁸ La LAIP establece la obligatoriedad de la publicación de actos o resoluciones de los cuerpos colegiados (artículo 32, inciso h).

⁹ En una mesa de trabajo organizada en diciembre de 2018 de la que participaron autoridades de la Agencia de Acceso a la Información Pública y la Sindicatura General de la Nación y responsables de transparencia de las EPE, se consensuó que es aceptable una versión de las actas de directorio de transparencia activa que publique las decisiones y resultados del debate, pero que proteja la deliberación. <https://www.cippec.org/publicacion/acuerdos-sobre-transparencia-en-empresas-publicas/>

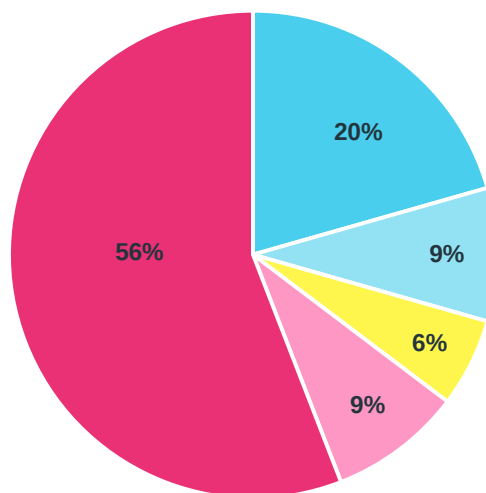
1.4 Política de gobierno corporativo

La **política de gobierno corporativo** es el conjunto de principios y normas que guían una gestión adecuada y control de la empresa por parte de sus autoridades, en los que se incluyen temas como las atribuciones y funcionamiento del directorio, la organización en comités para el tratamiento de temas específicos, la función de fiscalización y las principales políticas de la empresa. La medición de la publicación de la política de gobierno corporativo prevé niveles intermedios de divulgación tales como información básica sobre las funciones y/o responsabilidades del directorio, prácticas de control y políticas de sustentabilidad¹⁰.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre políticas de gobierno corporativo es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,32 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 8**, un segmento reducido de empresas (7) publica una política o código de gobierno corporativo, mientras que otro segmento reducido (8) publica algún tipo de información sobre las políticas corporativas tales como las funciones del directorio, políticas de control interno o sustentabilidad. Por último, poco más de la mitad de ellas (19) no publica ningún tipo de información al respecto.

GRÁFICO 8. Indicador 1.4. Política de gobierno corporativo (2021)

- Publican política de gobierno corporativo
- Publican políticas de sustentabilidad y control y responsabilidades del directorio
- Publican sólo políticas de sustentabilidad y control
- Publican sólo responsabilidades del directorio
- No publican información



Fuente: elaboración propia.

¹⁰ Los LBG establecen la relevancia de publicar la organización de la gobernanza corporativa de la empresa y sus políticas (Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2).

2. Acceso a la información e integridad

La dimensión de acceso a la información e integridad tiene como objetivo medir las prácticas de divulgación proactiva de las EPE en relación a la orientación y facilitación de las solicitudes de acceso a la información, la política de integridad para la prevención y sanción de prácticas contrarias a la ética, las declaraciones juradas de quienes integran el directorio y la política para promover la equidad de género dentro de la empresa.

Los indicadores que comprende esta dimensión son:

- Acceso a la información
- Política de integridad
- Declaraciones juradas del directorio
- Política de género

El nivel general de desempeño en esta dimensión para el conjunto de las EPE analizadas es intermedio. Se verifica un puntaje promedio de 38,1 puntos sobre un total de 100, un poco por debajo del desempeño general del ITEPE.

Entre los principales hallazgos en base al análisis de los indicadores que componen la dimensión se observa:

- Poco más de la mitad de las empresas (56%) indican los procedimientos para realizar solicitudes de acceso a la información, ya sea mediante formulario o posibilidad de contactar a la persona responsable designada por la empresa. A su vez, sólo una de cada cuatro empresas ofrece orientación sobre los plazos que tiene el organismo para brindar la información y las vías de reclamo en caso de omisión o denegatoria, tal como solicita la LAIP.
- Poco menos de la mitad de las empresas (dos de cada cinco) publica información completa sobre sus políticas o programas de integridad, requeridos por la Ley N° 27.401 de responsabilidad de las personas jurídicas, que abarca a las EPE. Un segmento menor de empresas (una de cada cinco) divulga únicamente su código de ética o conducta, que es un componente de las políticas o programas de integridad y suele ser un primer paso para el desarrollo de los mismos. El resto del universo de empresas, poco menos de la mitad (dos de cada cinco), no divulga ningún tipo de información de esta índole.
- La gran mayoría de las EPE no publica en forma proactiva las declaraciones juradas patrimoniales integrales de las personas que integran su directorio, tal como indica la LAIP. Sólo dos de las 34 empresas publican, en forma actualizada, las declaraciones juradas de la totalidad de la nómina de su directorio.
- Poco menos de la mitad de las empresas (dos de cada cinco) publica información sobre los principios, políticas, programas o acciones que lleva adelante la empresa en materia de género. Un segmento menor de empresas (una de cada cinco) divulga únicamente principios en materia de género, en general dentro de su código de ética o conducta. Poco menos de la mitad de las EPE (dos de cada cinco) no divulga ningún tipo de información en materia de género. Se observa una alta correlación

entre la publicación de información amplia sobre el programa de integridad y sobre los programas o acciones de género, indicando una decisión corporativa de alto nivel de cumplir con normativas recientes y divulgar este cumplimiento.

2.1 Acceso a la información

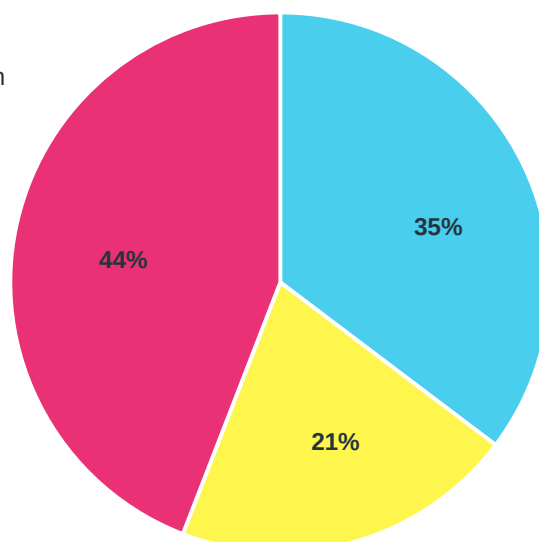
El indicador de acceso a la información mide la divulgación del procedimiento para el acceso a la información y los datos de contacto de la persona responsable, así como la orientación sobre plazos y vías de reclamo, en línea con el espíritu de la ley de facilitar las solicitudes de información e informar sobre el proceso y los derechos de la ciudadanía dispuestos en la ley¹¹.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre procedimientos e indicaciones que facilite a terceros la realización de solicitudes de acceso a la información es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,46 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 9**, un tercio de las empresas (12) indica el procedimiento o medio para contactar a la persona responsable de acceso a la información y ofrece orientación sobre los plazos que tiene el organismo para brindar la información y las vías de reclamo en caso de omisión o denegatoria. Una porción menor de empresas (7) indica sólo el procedimiento o medio para contactar a la persona responsable y poco menos de la mitad de las empresas (15) no publica nada de lo anterior. De la interpretación de los datos se concluye que, en poco más de la mitad de las empresas (19), es posible encontrar al menos algún tipo de mecanismo para solicitar información.

¹¹ La LAIP establece la obligatoriedad de que los organismos alcanzados publiquen los mecanismos o procedimientos para acceder a la información, la información sobre la autoridad competente para recibir las solicitudes de información pública y los procedimientos dispuestos por la ley para reclamos y los mecanismos de presentación de solicitudes o denuncias en relación a acciones u omisiones del sujeto obligado (artículo 32, incisos l, m y o).

GRÁFICO 9. Indicador 2.1 Acceso a la información (2021)

- Publican procedimiento/ datos de contacto de la persona responsable de acceso a la información, con plazos y vías de reclamo
- Publican sólo procedimiento/ contacto de la persona responsable de acceso a la información
- No publican información



Fuente: elaboración propia.

2.2 Política de integridad

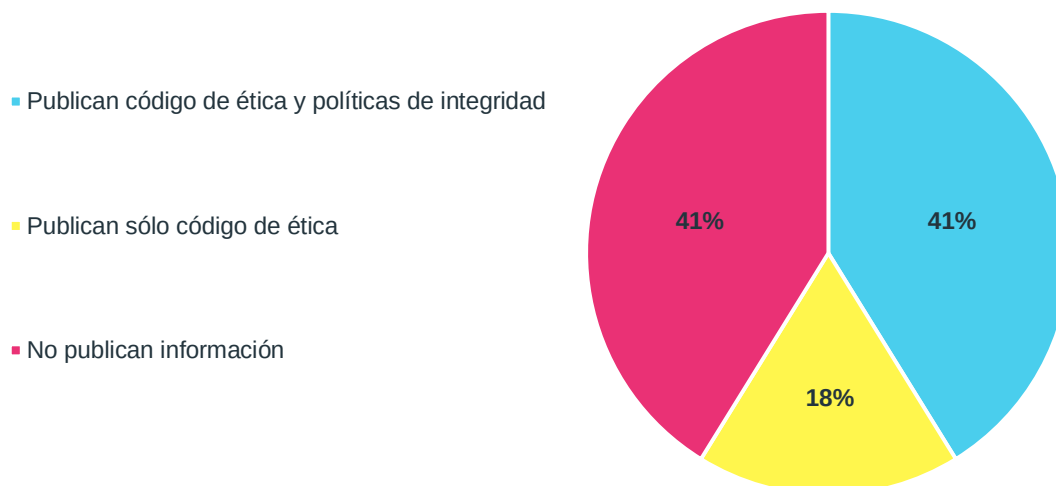
Tal como se mencionará en la descripción de las dimensiones de la Introducción, las EPE son consideradas uno de los ámbitos de gestión pública más riesgosos para la ocurrencia de prácticas contrarias a la ética (OCDE, 2015), por lo que la divulgación de sus esfuerzos en esta dirección resulta de relevancia dentro de la dimensión. Por otra parte, y la Ley 27.401 de Responsabilidad de Personas Jurídicas, que alcanza a las empresas con participación estatal mayoritaria, regula la implementación de programas de integridad con diferentes componentes tales como la identificación de un responsable interno, la existencia de un código de ética, análisis de riesgos, capacitaciones y canales de denuncia, entre otros. El indicador sobre la **política de integridad** mide la publicación de las políticas y estrategia de la empresa en la prevención y sanción de hechos contrarios a la ética¹².

El nivel general de publicación proactiva de información sobre las políticas de integridad es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,50 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 10**, poco menos de la mitad de las empresas (14) publica el código de ética o conducta con información más amplia sobre las políticas de integridad de la empresa, tales como la existencia y procedimientos relativos a canales de denuncias, capacitaciones y la existencia de un Comité de Ética o Integridad, entre otros. Una porción menor de empresas (6) publica sólo el código de ética o conducta y el resto, poco menos de la mitad (14), no publica

¹² Los LBG establecen la relevancia de publicar la organización de la gobernanza corporativa de la empresa y sus políticas (Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2).

ningún tipo de información al respecto. De la interpretación de los datos se concluye que en poco más de la mitad de las empresas (20) es posible encontrar al menos su código de ética o conducta.

GRÁFICO 10. Indicador 2.2 Política de integridad (2021)



Fuente: elaboración propia.

2.3 Declaraciones juradas del directorio

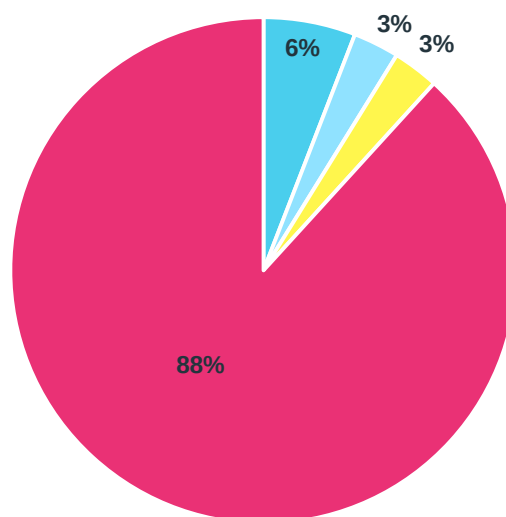
Las declaraciones juradas patrimoniales permiten someter a escrutinio público la evolución del patrimonio de funcionarios y funcionarias mientras se encuentran desempeñando su cargo, por lo que son una herramienta para la promoción de la conducta ética¹³.

El nivel general de publicación proactiva de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de quienes integran el directorio es muy bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,10 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 11**, sólo dos de las 34 empresas publican las declaraciones juradas de toda la nómina de su directorio, actualizadas, mientras que otras dos empresas ofrecen información parcial, ya sea porque no se encuentran las declaraciones juradas de directorio completo, o estas no se encuentran actualizadas. La mayoría (30) no publican esta información, remitiendo en gran proporción de estos casos a través de un hipervínculo al sitio web oficial de la Oficina Anticorrupción para realizar la solicitud de acceso de información a las declaraciones juradas, a pesar de que la LAIP indica que deben estar divulgadas en forma proactiva en el sitio web oficial de la empresa.

¹³ La LAIP establece la obligatoriedad de la publicación proactiva de las declaraciones juradas de los sujetos obligados (artículo 32, inciso s), que incluye a los directores de las empresas y sociedades del estado y de las empresas con participación estatal mayoritaria (Ley 25.188 de ética en el ejercicio de la función pública, artículo 5, inciso m).

GRÁFICO 11. Indicador 2.3 Declaraciones juradas de quienes integran el directorio (2021)

- Publican DDJJ del directorio completo, actualizadas
- Publican DDJJ del directorio completo, desactualizadas
- Publican DDJJ de parte del directorio, actualizadas
- No publican información



Fuente: elaboración propia.

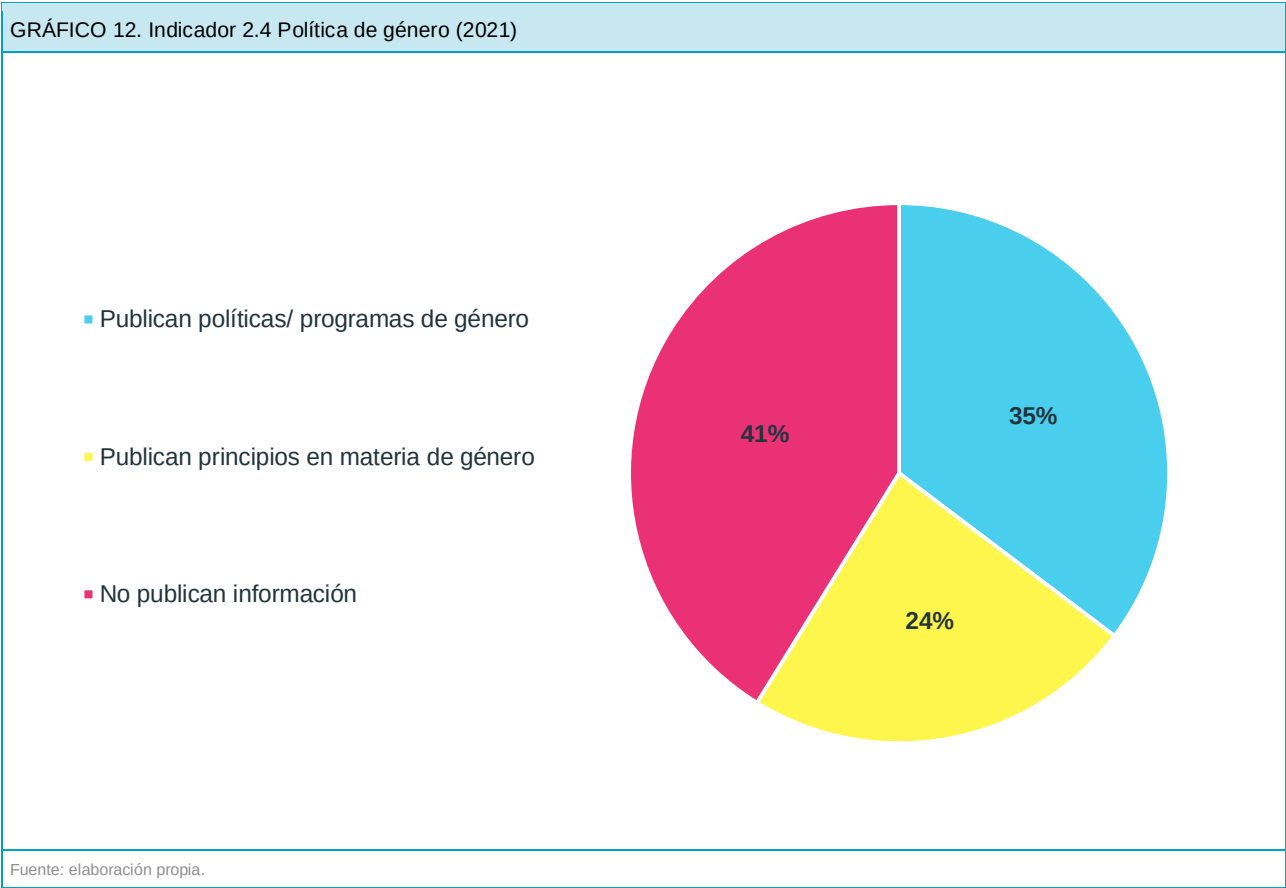
2.4 Política de género

En el 2020 se promulgaron los Lineamientos para la igualdad de género en las Empresas y Sociedades del Estado¹⁴. Esto da cuenta de la relevancia que cobró el tema en los últimos años y es importante que las EPE, como parte del sector público y que emplea además una proporción significativa de recursos humanos, divulguen sus principios y esfuerzos en esta materia¹⁵.

El nivel general de publicación proactiva de la política de género es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,47 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 12**, un tercio de las empresas (12) publica principios básicos en materia de género, mayormente dentro de su código de ética, y ofrece información más amplia sobre las políticas, programas o acciones que llevan adelante en esta materia. Una porción menor de empresas (8) publica sólo principios y poco menos de la mitad (14) no publica ningún tipo de información al respecto. De la interpretación de los datos se concluye que en poco más de la mitad de las empresas (20) es posible encontrar al menos información sobre sus principios en materia de género.

¹⁴ Decisión Administrativa 1744/2020 de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

¹⁵ Los Lineamientos de Buen Gobierno de empresas con participación estatal mayoritaria establecen la relevancia de que las empresas promuevan la diversidad en sus políticas de recursos humanos (Lineamiento 3 "Sustentabilidad", punto 2) y la relevancia de publicar la organización de la gobernanza corporativa de la empresa y sus políticas (Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2).



3. Estructura y organización

La dimensión de estructura y organización tiene como objetivo medir las prácticas de divulgación proactiva de las EPE en relación a la organización interna que se da en la empresa para la provisión de los productos y/o servicios que pone a disposición de la ciudadanía, incluyendo aspectos relativos a los recursos humanos que la componen.

Los indicadores que comprende esta dimensión son:

- Productos y servicios
- Organigrama y funciones
- Composición de las gerencias
- Nómina de personal
- Escalas salariales

El nivel general de desempeño en esta dimensión para el conjunto de las EPE analizadas es intermedio. Se verifica un puntaje promedio de 49,9 puntos sobre un total de 100, un poco por encima del desempeño general del ITEPE.

Entre los principales hallazgos en base al análisis de los indicadores que componen la dimensión se observa:

- La totalidad de las EPE divulgan información detallada sobre los bienes y servicios públicos que generan y, según el tipo de actividad, ponen a disposición de la ciudadanía. Es el único elemento de información en que el universo de EPE en su conjunto presenta un puntaje perfecto.
- Una alta proporción de las empresas (tres de cada cuatro) publica información sobre la estructura de la empresa a través del organigrama. Sin embargo, sólo en una de cada cuatro casos es posible encontrar información sobre las funciones hacia el interior de las áreas, tal como establece la LAIP.
- Poco más de la mitad de las empresas (55%) publica quiénes son las personas que ocupan los cargos gerenciales, y una baja proporción (una de cada cinco) publica además información sobre cuáles son sus trayectorias profesionales, lo que posibilita un escrutinio sobre su idoneidad.
- En poco menos de la mitad de las empresas (dos de cada cinco) es posible encontrar algún tipo de información sobre la nómina de personal. En la mitad de estos casos la información se encuentra actualizada y es posible identificar, además del nombre de la persona, el tipo de cargo que ocupa, mientras que en la otra mitad la información publicada es parcial.
- En poco menos de la mitad de las empresas (45%) es posible encontrar algún tipo de información sobre las escalas salariales. Se observa que una de cada seis publica información actualizada y se incluyen los salarios de los cargos gerenciales, mientras que en dos de cada seis EPE la información publicada es parcial.

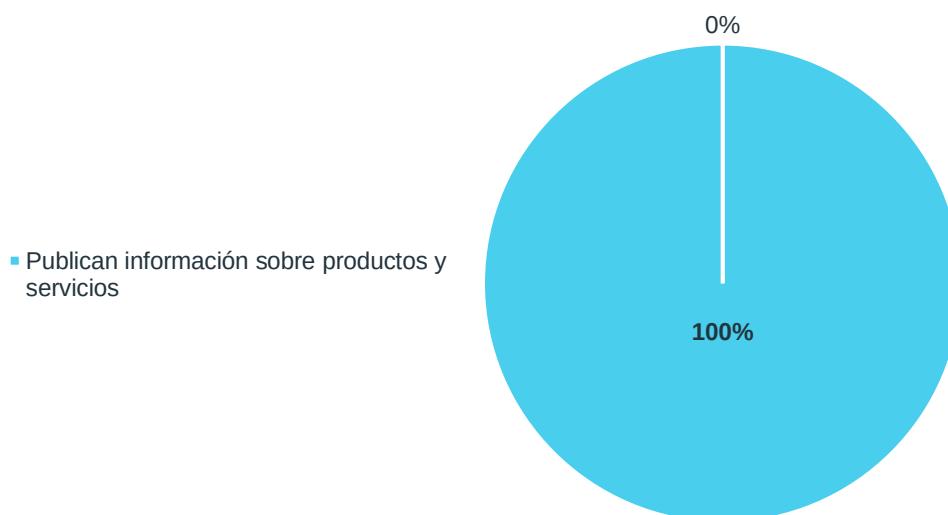
3.1 Productos y servicios

Los productos y servicios constituyen información básica de la empresa que da cuenta del despliegue de su actividad a partir de su objeto social, y es relevante que la

ciudadanía pueda tener acceso a identificar al prestatario de los bienes y/o servicios públicos que utiliza y conocer la totalidad de los mismos que se ponen a disposición¹⁶.

El nivel general de desempeño en la divulgación de los productos y servicios que ofrecen las EPE es muy alto. El valor promedio de este indicador es de 1, coincidente con el puntaje máximo. Es el único elemento de información que presenta un puntaje perfecto, es decir, en que se alcanza el máximo valor posible para todo el universo analizado. Todas las EPE explican en forma detallada cuáles son los bienes y servicios públicos que producen y, según la naturaleza de su actividad, ponen a disposición de la ciudadanía (**gráfico 13**).

GRÁFICO 13. Indicador 3.1 Productos y servicios (2021)



Fuente: elaboración propia.

3.2 Organigrama y funciones

El organigrama y las funciones de las áreas constituyen información básica para transparentar cómo se estructura y organiza la empresa para el desarrollo de sus actividades¹⁷.

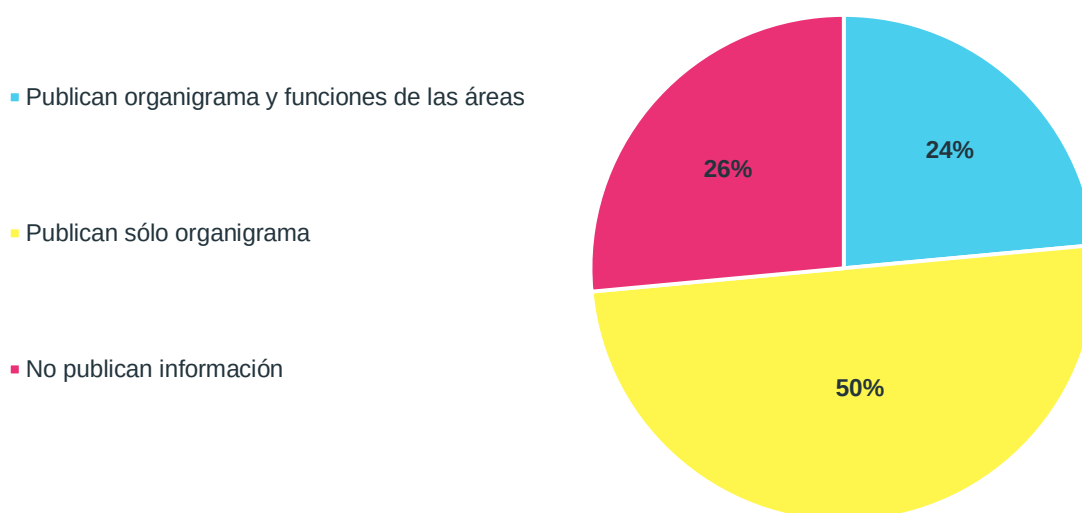
El nivel general de publicación proactiva del organigrama y funciones es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,49 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 14**, se verifica que una porción menor de empresas (8) publica información completa sobre el organigrama con el detalle de las funciones de las distintas áreas, poco más de la mitad (17) publica sólo el organigrama y, por último,

¹⁶ La LAIP establece la obligatoriedad de brindar esta información en forma taxativa (artículo 32 inciso k).

¹⁷ La LAIP establece la obligación de publicar la estructura orgánica y funciones (artículo 32, inciso b). A su vez, los LBG recomiendan que las empresas publiquen su organigrama con la definición de funciones y jerarquías (Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2).

otra porción minoritaria (9) no publica ningún tipo de información sobre la estructura de la empresa.

GRÁFICO 14. Indicador 3.2 Organigrama y funciones (2021)



Fuente: elaboración propia.

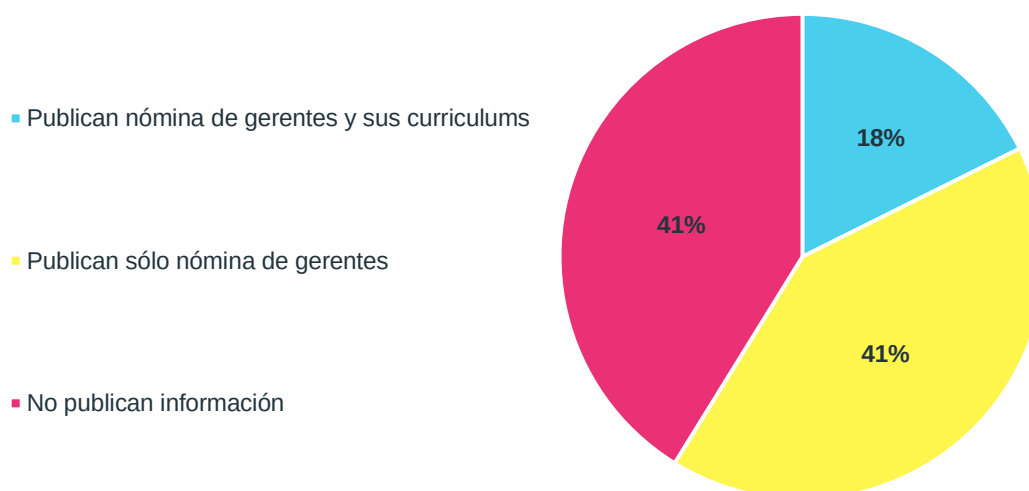
3.3 Composición de las gerencias

La **composición de las gerencias** mide la publicación de la **nómina** de gerentes/as y sus **antecedentes educativos y profesionales**. Es el aspecto de mayor relevancia dentro de la dimensión, ya que las gerencias son las encargadas de implementar en forma efectiva la estrategia de la empresa y las decisiones de las máximas autoridades, y en sus antecedentes profesionales pueden evidenciarse su nivel de calificación y potenciales conflictos de interés¹⁸.

El nivel general de publicación proactiva de la composición de las gerencias es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,38 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 15**, una porción reducida de empresas (6) publica información sobre el nombre de quien ejerce la gerencia y sus antecedentes educativos y profesionales. Una porción más significativa (14) publica únicamente el nombre de la persona que ocupa el cargo y poco menos de la mitad (14) no publica ningún tipo de información al respecto. De la interpretación de los datos se concluye que en poco más de la mitad de las empresas (20) es posible encontrar al menos información sobre quiénes ocupan los cargos gerenciales.

¹⁸ Los Lineamientos de buen gobierno de empresas con participación estatal mayoritaria establecen la importancia de publicar tanto las responsabilidades como los antecedentes de los gerentes (Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2).

GRÁFICO 15. Indicador 3.3 Composición de las gerencias (2021)



Fuente: elaboración propia.

3.4 Nómina de personal

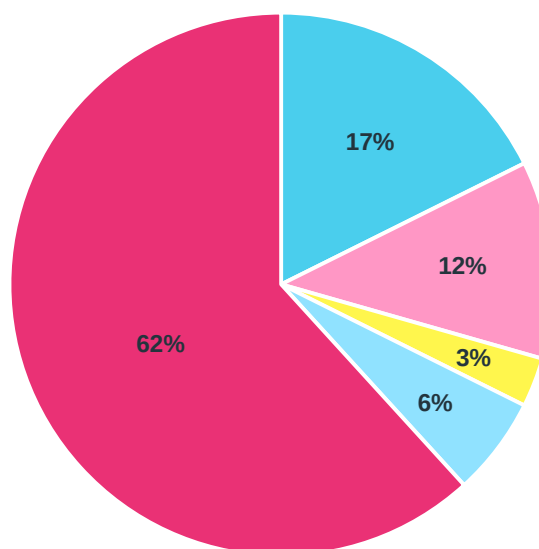
Este indicador mide el nivel de desagregación y actualización en la publicación de la nómina de personal de la empresa¹⁹. El nivel máximo de desagregación está dado por la identificación de la posición en el escalafón de la persona.

El nivel general de publicación proactiva de la nómina de personal es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,29 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 16**, mientras una porción minoritaria de empresas (6) publica la nómina actualizada e identifica el tipo de cargo de la persona. Otra porción minoritaria (7) publica información parcial, ya sea porque la nómina se encuentra desactualizada o no se identifica el tipo de cargo que ocupa la persona, y una porción significativa de empresas (21) no publica la nómina de personal.

¹⁹ La LAIP establece la obligatoriedad de la publicación de "la nómina de autoridades y personal de la planta permanente y transitoria u otra modalidad de contratación, incluyendo consultores, pasantes y personal contratado en el marco de proyectos financiados por organismos multilaterales, detallando sus respectivas funciones y posición en el escalafón" (artículo 32 inciso c).

GRÁFICO 16. Indicador 3.4 Nómina de personal (2021)

- Publican nómina de personal especificando cargo y actualizada
- Publican nómina de personal actualizada, sin especificar cargos
- Publican nómina de personal especificando cargos, sin actualizar
- Publican nómina de personal sin especificar cargos, desactualizada
- No publican información



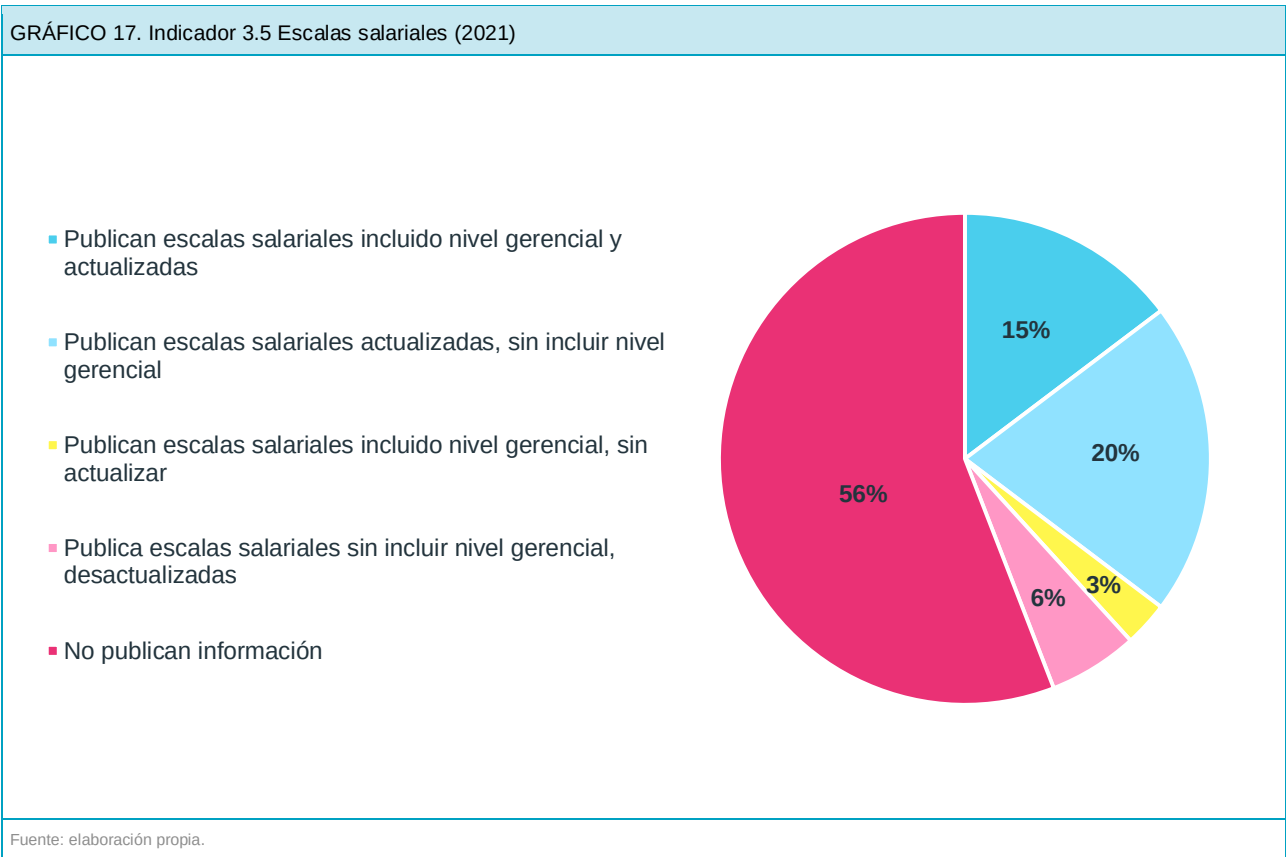
Fuente: elaboración propia.

3.5 Escalas salariales

Este indicador mide el nivel de desagregación y actualización en la publicación de las escalas salariales de la empresa²⁰. El nivel máximo de desagregación está dado por la publicación de la escala salarial de las gerencias, además del personal general.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre las escalas salariales es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,33 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 17**, una porción reducida de empresas (5) publica la información actualizada y con los salarios de los cargos gerenciales incluidos. Una proporción mayor (10) publica información parcial, ya sea porque las escalas se encuentran desactualizadas o no se incluye a los cargos gerenciales y, por último, poco más de la mitad de las empresas (19) no publica ningún tipo de información sobre escalas salariales.

²⁰ La LAIP establece la obligatoriedad de la publicación de las escalas salariales correspondientes a todas las categorías de empleados, funcionarios, consultores, pasantes y contratados (artículo 32 inciso d).



4. Gestión estratégica y operativa

Tal como fuera señalado en la presentación del ITEPE, las EPE son creadas principalmente con objetivos de bien común para la prestación de bienes y servicios públicos. La dimensión de gestión estratégica y operativa tiene como objetivo medir la divulgación de la estrategia que desarrolla la empresa para el cumplimiento de su objeto social y la gestión operativa de los recursos que le son asignados a tal fin.

Los indicadores que comprende esta dimensión son:

- Estrategia y objetivos
- Informe de gestión
- Indicadores de desempeño operativo

El nivel general de desempeño en esta dimensión para el conjunto de las EPE analizadas es intermedio. Se verifica un puntaje promedio de 49,9 puntos sobre un total de 100, un poco por encima del desempeño general del ITEPE.

Entre los principales hallazgos de la dimensión se observa:

- Una proporción alta de empresas (tres de cada cuatro) publica información sobre definiciones tales como la visión o misión, que explican la estrategia que se da en la EPE para el cumplimiento de su objeto de creación. En menor proporción (55%) publican además los objetivos o ejes de gestión, que despliegan más información sobre cómo se lleva adelante la estrategia definida. Un segmento menor de empresas (una de cada cuatro) no publica ningún tipo de información al respecto.
- Una proporción baja de empresas (una de cada cuatro) publica informes de gestión o memorias actualizadas, mientras que el resto no publica ningún tipo de información detallada acerca de las acciones y proyectos que llevó adelante la empresa a lo largo del último ciclo anual cerrado. En una porción de las empresas (una de cada cinco) es posible encontrar información solamente sobre períodos de gestión anteriores, es decir, desactualizada.
- En líneas con lo anterior, una proporción baja de empresas (una de cada cuatro) publica indicadores operativos actualizados con referentes de comparación, que permitan evaluar el desempeño de la empresa de un período anual a otro. Un segmento similar (una de cada cuatro) publica información parcial y el resto, aproximadamente la mitad de las EPE (47%), no publica este tipo de información.

4.1 Estrategia y objetivos

La publicación de definiciones estratégicas básicas y objetivos de una EPE es un marco fundamental para evaluar el desempeño de la empresa²¹. Las definiciones estratégicas permiten enfocar los esfuerzos organizacionales al logro de una aspiración o posicionamiento deseado. Estas definiciones permiten así una mejor coordinación y coherencia en la organización y la asignación de recursos, así como en la toma de decisiones.

²¹ Los LBG establecen que "sería deseable que las empresas publicaran al inicio del año fiscal sus objetivos estratégicos" (Lineamiento 1 "Transparencia", punto 1).

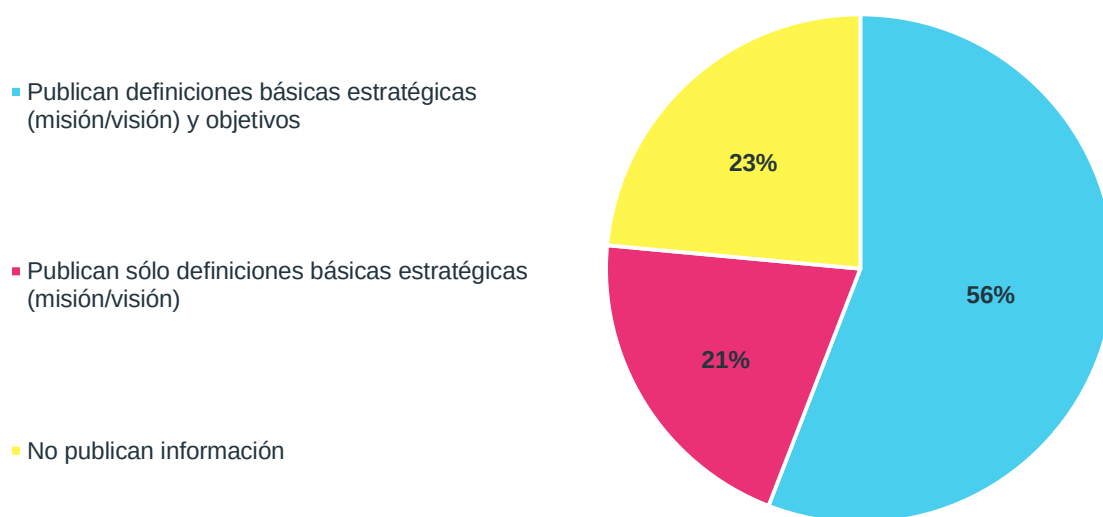
Las definiciones estratégicas básicas son:

- **Visión:** el posicionamiento futuro al cual aspira llegar la empresa en el largo plazo, que le servirá para establecer la estrategia empresarial.
- **Misión:** razón de ser de la empresa, que impulsa el desarrollo de las actividades que permiten alcanzar su visión.

A partir de las definiciones estratégicas, las empresas pueden plantear objetivos en los que definen con mayor especificidad el tipo de cursos de acción que serán llevados adelante para la ejecución de su estrategia. En el caso de las EPE, se suele incluir principalmente objetivos de política pública (también pueden ser comerciales, financieros, de calidad, de sostenibilidad, entre otros). Mientras que la visión y misión suelen mantenerse en el largo plazo, los objetivos pueden variar a mediano o corto plazo. El indicador observa en qué medida las EPE divulgan información básica estratégica (visión y/o misión) y sus objetivos.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre definiciones estratégicas y de los objetivos de la empresa es alto. El valor promedio de este indicador es de 0,66 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 18**, poco más de la mitad de las empresas (19) publican alguna definición estratégica básica relacionada con su visión o misión y sus objetivos o ejes de gestión, mientras que una porción minoritaria (7) publica sólo las definiciones estratégicas. Por último, otra porción minoritaria (8) no publica ningún tipo de información al respecto.

GRÁFICO 18. Indicador 4.1 Estrategia y objetivos (2021)



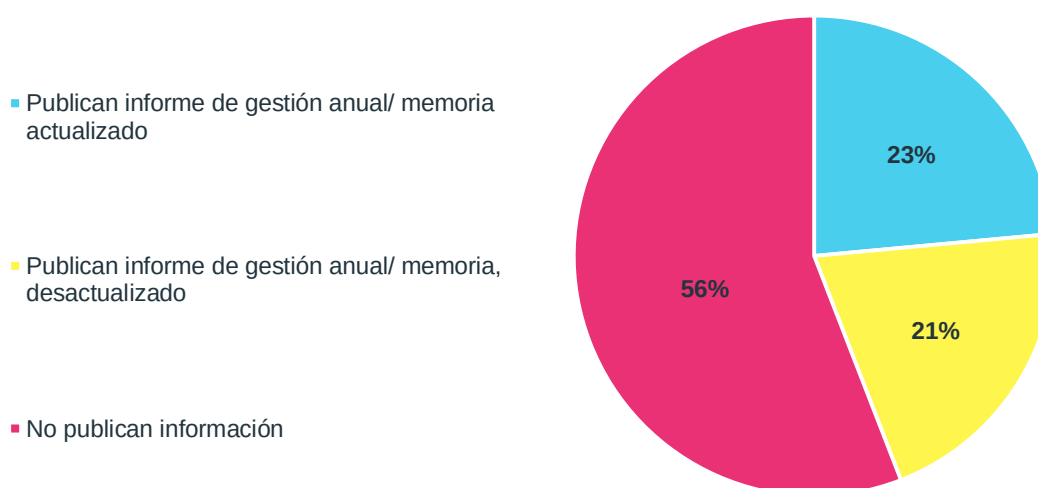
Fuente: elaboración propia.

4.2 Informe de gestión

Los informes anuales de gestión implican una rendición de cuentas sobre la actividad desplegada por la empresa con los recursos asignados para el desarrollo de su estrategia y el cumplimiento de su objeto social²².

El nivel general de publicación proactiva de información relativa a la gestión de la empresa es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,34 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 19**, aproximadamente un cuarto de las empresas (8) publica información de gestión actualizada, mientras que una proporción similar (7) publica información desactualizada. A su vez, poco más de la mitad de las EPE (19) no publica información detallada de la gestión.

GRÁFICO 19. Indicador 4.2 Informe de gestión (2021)



Fuente: elaboración propia.

4.3 Indicadores de desempeño operativo

Este tipo de indicadores constituyen medidas objetivas para monitorear y evaluar el desempeño operacional de una empresa²³. Por otra parte, la utilización de referentes de comparación permite dar cuenta de cumplimiento, avances o retrocesos en las operaciones en un período específico. Estos referentes de comparación pueden ser el

²² Los LBG establecen que las empresas deberían publicar “un informe anual de gestión sobre cómo las mismas cumplieron con los objetivos estratégicos y demás políticas y acciones ejecutadas durante el año. El informe de gestión anual debiera ser de extensión reducida y contar con información que sea medible y que permita evaluar el cumplimiento de objetivos y metas” (Lineamiento 1 “Transparencia”, punto 1).

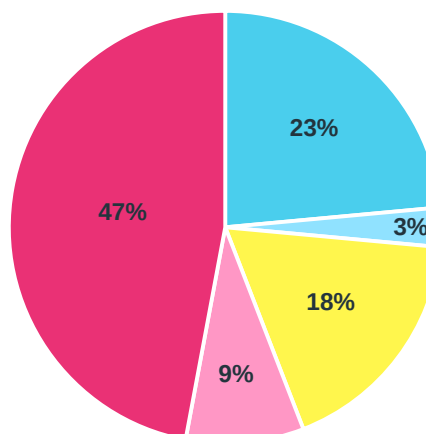
²³ Los LBG establecen que se espera que “las empresas cumplan con indicadores de calidad, estratégicos y operativos propios del sector de la economía en donde operan” (Lineamiento 1 “Transparencia”, punto 1). A su vez, recomiendan también que las empresas establezcan indicadores de gestión específicos, medibles, atribuibles a su accionar, realistas y con plazos determinados (Lineamiento 4 “Desempeño económico”, punto 2).

desempeño pasado de la empresa, desempeño de otras empresas en actividades económicas similares o metas de desempeño.

El nivel general de publicación proactiva de indicadores de desempeño operativo es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,37 para el conjunto de EPE analizado. Este tipo de indicadores suele encontrarse dentro de los informes de gestión o memorias, y por eso el desempeño que refleja este indicador alcanza un alto grado de similitud con el anterior. Tal como se observa en el **gráfico 20**, aproximadamente un cuarto de las empresas (8) publica indicadores operativos sobre sus actividades principales (actualizados y con referentes de comparación), mientras que una proporción similar (10) publica información parcial, es decir, que puede no estar actualizada o no contar con referentes de comparación que permitan una mejor lectura del dato. El resto, aproximadamente la mitad de las EPE (16), no publica ningún tipo de información de esta índole.

GRÁFICO 20. Indicador 4.3 Indicadores de desempeño operativo (2021)

- Publican indicadores operativos actualizados y con referentes de comparación
- Publican indicadores operativos actualizados, sin referentes de comparación
- Publican indicadores operativos con referentes de comparación, desactualizados
- Publican indicadores operativos sin referentes de comparación y desactualizados
- No publican información



Fuente: elaboración propia.

5. Gestión económica y financiera

Esta dimensión busca medir la transparencia de las EPE en relación a la gestión económica y financiera. Las empresas deben promover la generación de valor (social y económico) a lo largo de toda la cadena del negocio, considerando los principios de transparencia y eficiencia de los recursos (LBG, 2017; OCDE, 2010, 2015).

Los indicadores que comprende esta dimensión son:

- Presupuesto
- Ejecución presupuestaria
- Transferencias del Estado
- Estados contables
- Indicadores de desempeño financiero

El nivel general de desempeño en esta dimensión para el conjunto de las EPE analizadas es bajo. Se verifica un puntaje promedio de 30,8 puntos sobre un total de 100, un poco por encima del desempeño general del ITEPE.

Entre los principales hallazgos de la dimensión se observa:

- Si bien la información puede hallarse en la Oficina Nacional de Presupuesto, es baja la proporción de empresas que divulgan, proactivamente en su sitio web oficial, el presupuesto vigente desagregado en sus principales rubros (una de cada seis) tal como solicita la LAIP. La mayoría de las empresas (siete de cada diez) no publica ningún tipo de información sobre presupuesto.
- Se observa una situación similar respecto de la información sobre ejecución presupuestaria, que se actualiza por lo general en forma trimestral. Un segmento reducido de empresas (una de cada cinco) publica su ejecución presupuestaria en forma actualizada, mientras que la gran mayoría de las empresas (tres de cada cuatro) no publica ningún tipo de información al respecto.
- La situación es levemente más favorable en el caso de las transferencias del Estado, en que una proporción algo mayor de empresas (dos de cada cinco) publica información actualizada sobre las transferencias que recibe del Tesoro Nacional, realizando además la apertura entre transferencias para cubrir gastos corrientes derivados del giro cotidiano del negocio y transferencias de capital. En este caso la proporción de empresas que no publica ningún tipo de información respecto de las transferencias se reduce a poco menos de la mitad del universo total (47%).
- La publicación proactiva de estados contables también presenta niveles bajos de desempeño general, ya que es reducida la proporción de empresas (una de cada cuatro) que publica los mismos actualizados, mientras que poco más de la mitad del conjunto de las EPE (56%) no publica ningún tipo de información al respecto.
- La situación tiene su correlato a nivel de los indicadores de desempeño financiero, que suelen estar incluidos en los estados contables. En este caso,

una proporción similar de empresas (una de cada cuatro) publica este tipo de indicadores actualizados, la mayor parte de ellas con referentes de comparación que permiten medir su evolución. Más de la mitad del universo de empresas (65%) no publica ningún tipo de información al respecto.

Respecto de la información económica y financiera, la LAIP establece que se debe publicar:

- El presupuesto asignado a cada área, programa o función, las modificaciones durante cada ejercicio anual y el estado de ejecución actualizado en forma trimestral hasta el último nivel de desagregación en que se procese (artículo 32, inciso e).
- Las transferencias de fondos provenientes o dirigidos a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas y sus beneficiarios (artículo 32, inciso f).

Por otra parte, los LBG establecen que las empresas deben publicar la composición de sus ingresos y egresos generados por su actividad. Se recomienda la inclusión de los ingresos de operación, las transferencias recibidas del Tesoro, ministerio y otros organismos del Estado, otros ingresos, remuneraciones, gastos en inversiones en obras y adquisición de bienes de capital, entre otros (Lineamiento 3 “Sustentabilidad, punto 4). A su vez, se establece la “relevancia de rendir cuentas sobre la ejecución del presupuesto y el cumplimiento de metas” y se recomienda que las empresas “monitoreen periódicamente su desempeño, proyectando sus resultados y comparando la ejecución real contra años anteriores y contra lo presupuestado o meta establecida” (Lineamiento 4 “Desempeño económico”, punto 2).

En base a esto se desarrollaron los cinco indicadores que componen esta dimensión.

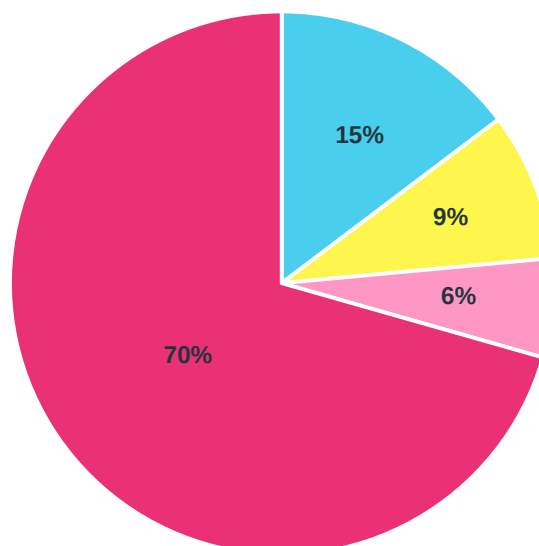
5.1 Presupuesto

Este indicador mide el nivel de desagregación y actualización del presupuesto. Se espera que las EPE publiquen la apertura de ingresos y gastos corrientes, así como los recursos y gastos de capital.

El nivel general de publicación proactiva de información relativa al presupuesto de la empresa es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,21 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 21**, una porción muy minoritaria de empresas (5) publica información sobre su presupuesto vigente en forma desagregada, una porción similar (5) publica esta información en forma parcial, ya sea porque la misma no se encuentra actualizada o desagregada y, por último, la mayoría de las empresas (24) no publica ningún tipo de información sobre su presupuesto.

GRÁFICO 21. Indicador 5.1 Presupuesto (2021)

- Publican presupuesto con apertura por rubro y actualizado
- Publican presupuesto con apertura por rubro, sin actualizar
- Publican presupuesto sin apertura por rubro y sin actualizar
- No publican información



Fuente: elaboración propia.

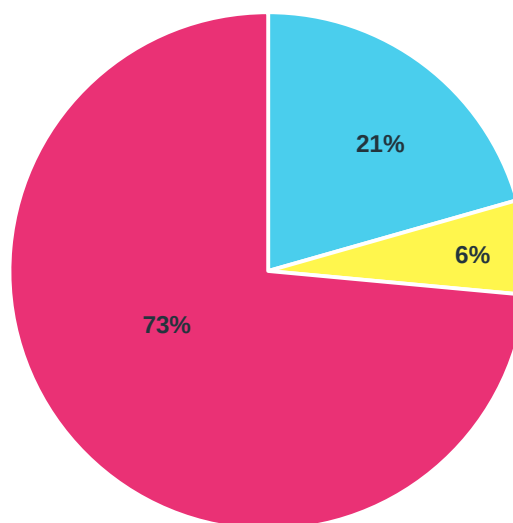
5.2 Ejecución presupuestaria

Este indicador mide el nivel de desagregación y actualización de la ejecución presupuestaria, que debe ser divulgada en forma trimestral. Para la desagregación se utiliza el mismo criterio que para el presupuesto.

El nivel general de publicación proactiva de información relativa al presupuesto de la empresa es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,24 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 22**, se observa que una porción menor de empresas (7) publica información actualizada sobre su ejecución presupuestaria, que en términos generales se actualiza en forma trimestral y en algunos casos puntuales, en forma mensual. Un segmento muy reducido de empresas publica esta información, pero no actualizada (2), y gran parte del universo de EPE (25) no publica esta información.

GRÁFICO 22. Indicador 5.2 Ejecución presupuestaria (2021)

- Publican ejecución presupuestaria con apertura por rubro y actualizada
- Publican ejecución presupuestaria con apertura por rubro, sin actualizar
- No publican información



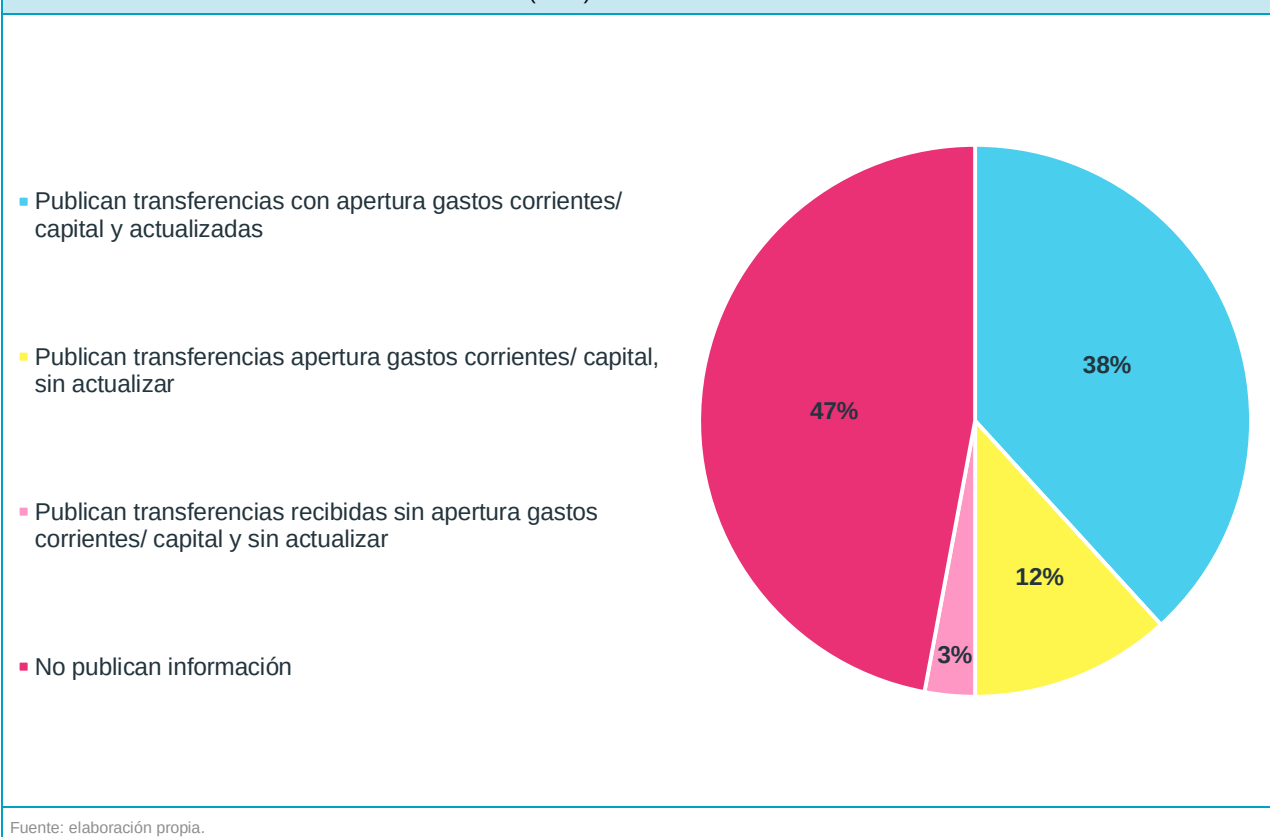
Fuente: elaboración propia.

5.3 Transferencias del Estado

Las transferencias recibidas refieren a las denominadas transferencias o aportes del Tesoro o del Estado nacional, tanto para la realización de inversiones como para la cobertura de déficits de operación. Este indicador mide el nivel de desagregación de las transferencias, es decir, si se especifica que se trata de transferencia de gastos corrientes o de capital, y el nivel de actualización.

El nivel general de publicación proactiva de información relativa a las transferencias del Estado es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,45 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 23**, una proporción minoritaria de empresas (13) publica información desagregada y actualizada sobre las transferencias que recibe del Tesoro Nacional. Un segmento reducido (5) publica esta información en forma parcial, ya que no se encuentra desagregada o actualizada, y poco menos de la mitad del Universo de EPE (16) no publica información sobre las transferencias que recibe del Estado.

GRÁFICO 23. Indicador 5.3 Transferencias del estado (2021)



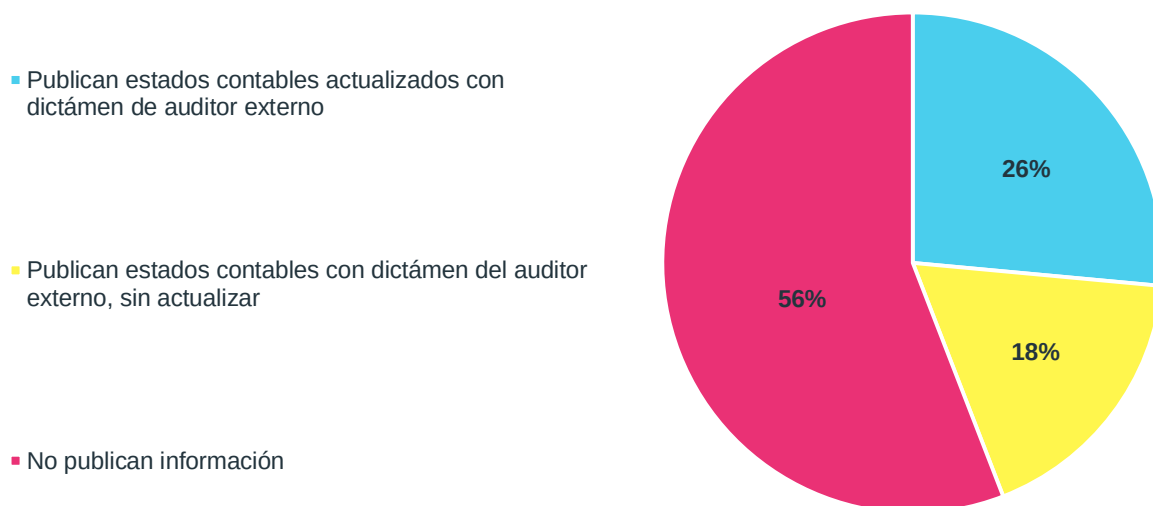
5.4 Estados contables

Los estados contables permiten conocer el desempeño económico y financiero de una empresa ya que incluyen el balance, los resultados, la evolución de su patrimonio neto y el flujo de caja. Este indicador mide la publicación de esta información, incluyendo la divulgación de la opinión del auditor externo y el nivel de actualización²⁴. La Directiva de Transparencia en la Gestión de las Empresas del FONAFE (Perú) indica que se deben publicar "los estados financieros auditados, incluyendo las notas a dichos estados financieros y el correspondiente dictamen de los auditores". Los informes de auditoría externa deberían contener información sobre quién fue el auditor externo, el tipo de opinión del auditor y los párrafos de énfasis.

El nivel general de publicación proactiva de información relativa a los estados contables es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,35 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 24**, aproximadamente una cuarta parte de las empresas (9) publica sus estados contables actualizados, una porción minoritaria (6) publica estados contables desactualizados y el resto de las empresas, poco más de la mitad del universo de EPE (19), no publica ningún tipo de información al respecto.

²⁴ La LAIP establece que se deben publicar los informes de auditorías o evaluaciones, internas o externas, realizadas previamente, durante o posteriormente, referidas al propio organismo, sus programas, proyectos y actividades (artículo 32, inciso i). Por otra parte, los LBG establecen que "las empresas deberán contar con sus estados contables auditados por auditor externo transcurridos los tres meses siguientes al cierre de su ejercicio" (Lineamiento 7 "Auditoría y Control", punto 3).

GRÁFICO 24. Indicador 5.4 Estados contables (2021)

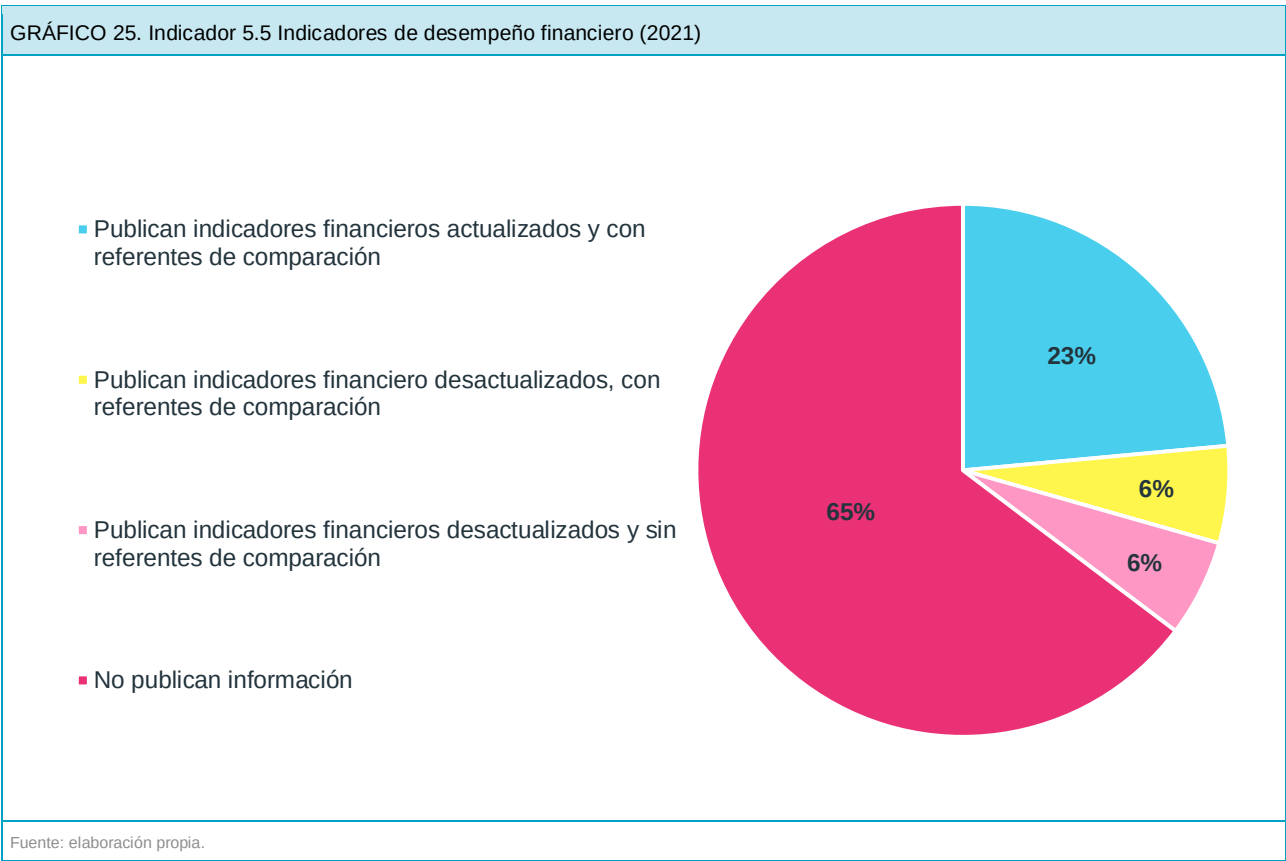


Fuente: elaboración propia.

5.5 Indicadores de desempeño financiero

Este indicador mide la divulgación de los indicadores financieros típicos tales como la liquidez, solvencia, inmovilización de capital y rentabilidad, la publicación de la información de comparación versus el año anterior y su nivel de actualización.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre los indicadores de desempeño financiero es bajo. El valor promedio de este indicador es de 0,28 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 25**, una porción reducida de empresas (8) publica información sobre indicadores de desempeño financiero actualizados y con referentes de comparación, mientras que otra porción menor (4) publica información parcial, es decir, los indicadores de desempeño financiero no poseen referentes de comparación o no están actualizados. Por último, la mayoría (22) no publica indicadores de desempeño financiero.



6. Compras y contrataciones

El objetivo de esta dimensión es medir la transparencia de las EPE en relación a los procesos de contrataciones de bienes y servicios, así como de obra pública.

Los LBG establecen la “relevancia de publicar la organización de la gobernanza corporativa de la empresa y sus políticas” entre las que se incluyen las políticas de compras y abastecimiento, entre otras (Lineamiento 1 “Transparencia”, punto 2). Se establece, también dentro de este mismo, lineamiento la relevancia de publicar los procesos y resultados de contratación de bienes y servicios y se recomienda “la implementación de portales web de compras que permitan la participación amplia y efectiva de proveedores y el conocimiento por parte de la sociedad de los participantes, sus antecedentes y resultado final de la adjudicación”. Por otra parte, la LAIP indica la obligatoriedad de publicar “el 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”.

Los indicadores que comprende esta dimensión son:

- Políticas y procedimientos de compras y contrataciones
- Listado de compras y contrataciones realizadas
- Participantes y adjudicatarios
- Necesidades de compras y contrataciones

El nivel general de desempeño en esta dimensión para el conjunto de las EPE analizadas es intermedio. Se verifica un puntaje promedio de 51,3 puntos sobre un total de 100, un poco por encima del desempeño general del ITEPE.

Entre los principales hallazgos de la dimensión se observa:

- El desempeño general en publicación de políticas y procedimientos de compras y contrataciones es intermedio: poco más de la mitad del universo total de empresas (53%) publica ambos. En este caso, es relativamente baja la proporción de empresas (35%) en las cuales no es posible encontrar ningún tipo de información sobre cuáles son los principios que rigen las compras o cómo se estructuran y administran este tipo de procesos.
- El nivel general de publicación proactiva de información referente a las compras y contrataciones realizadas es intermedio. Poco menos de una de cada tres empresas publica la información desagregada y actualizada, mientras que el mayor segmento del conjunto total, poco más de la mitad (53%), publica información parcial, ya sea porque no se encuentra el monto o las especificaciones técnicas de la operación, o porque el listado se encuentra desactualizado. A diferencia de lo que sucede con la mayor parte de los elementos de información que comprende el índice, aquí se observa que únicamente un segmento reducido de empresas (una de cada seis) no publica ningún tipo de información sobre las compras y contrataciones realizadas.
- En la información referente a participantes y adjudicatarios del proceso de compras y contrataciones disminuye el nivel de desempeño general. Un segmento reducido de empresas (poco más de una de cada cuatro) publica información sobre ambos. Una proporción similar publica información parcial (sólo participantes o sólo

adjudicatarios) y el resto del conjunto de las EPE, poco menos de la mitad (44%) no publica ninguno de los dos.

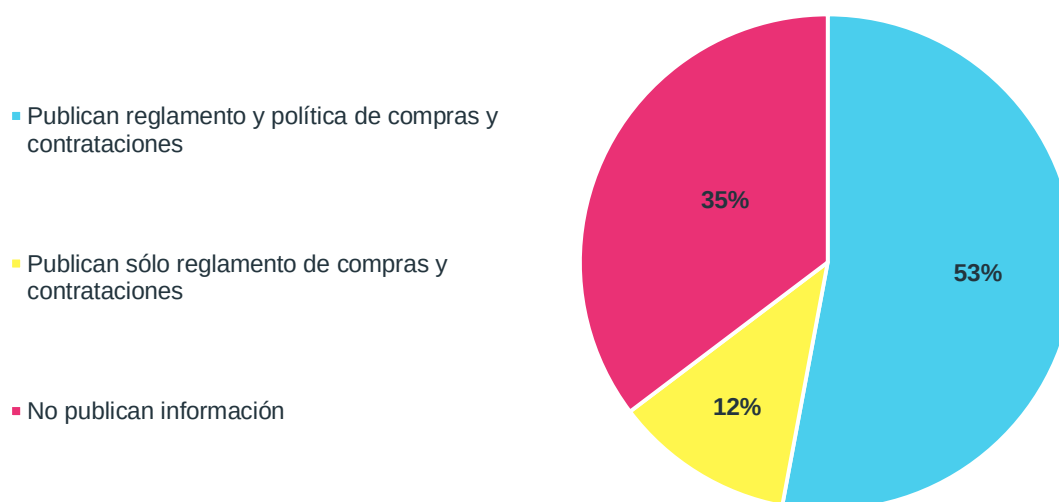
- Es posible encontrar información sobre los procesos de compras y contrataciones abiertos para una proporción significativa del universo total de empresas (dos de cada tres). Existe un caso de desempeño excepcional en que la empresa publica, además, información que permite anticipar sus necesidades futuras para proyectos relevantes, lo cual brinda altos estándares de transparencia y reduce los márgenes de discrecionalidad. Para el tercio restante de empresas, no es posible encontrar información sobre los procesos abiertos, lo cual reduce la posibilidad de concurrencia de competidores y aumenta los niveles de discrecionalidad.

6.1 Políticas y procedimientos de compras y contrataciones

Este indicador mide la divulgación de las políticas referentes a las compras y contrataciones, entendidas como los principios, pautas y criterios de alto nivel que deben guiar la actuación de todos los involucrados dentro de este proceso, así como el procedimiento para llevarlas adelante. La transparencia del reglamento permite que potenciales oferentes conozcan cómo se organiza el proceso del que están participando.

El nivel general de publicación proactiva de información relativa a las políticas y procedimientos de compras y contrataciones es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,59 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 26**, poco más de la mitad de las empresas (18) publica el reglamento de compras y la política de compras y contrataciones. Un segmento reducido (4) publica el reglamento de compras y contrataciones y, por último, una porción minoritaria (12) no publica el reglamento de compras ni la política de compras y contrataciones.

GRÁFICO 26. Indicador 6.1 Políticas y procedimientos de compras y contrataciones (2021)



Fuente: elaboración propia.

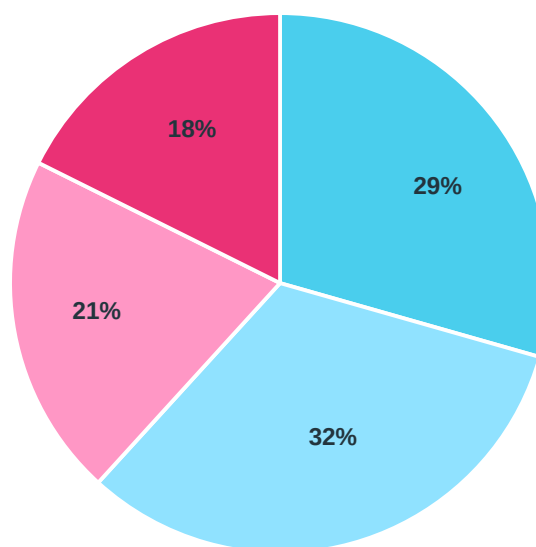
6.2 Listado de compras y contrataciones realizadas

Este indicador mide el nivel de divulgación y actualización de las compras y contrataciones realizadas por la empresa. Para que la información se considere completa, se espera que se incluya, además del objeto, el monto y las especificaciones técnicas de la operación. Esta información permite el escrutinio de la razonabilidad de las compras y los montos, así como de la adecuación de los resultados del proceso a los requisitos definidos.

El nivel general de publicación proactiva de información referente a las compras y contrataciones realizadas es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,59 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 27**, poco menos de un tercio de las empresas (10) publica el listado de compras y contrataciones realizadas, con información completa y actualizadas. A su vez, una proporción similar (11) publica el listado de compras y contrataciones realizadas actualizadas pero sin información completa. Una porción menor de las empresas (7) publica un listado de compras y contrataciones realizadas pero sin información completa y sin actualizar y, por último, una porción minoritaria (6) no publica ni el listado de compras ni las contrataciones realizadas.

GRÁFICO 27. Indicador 6.2 Listado de compras y contrataciones realizadas (2021)

- Publican compras y contrataciones actualizadas, con monto y especificaciones técnicas
- Publican compras y contrataciones actualizadas, sin monto o especificaciones técnicas
- Publican compras y contrataciones sin monto y especificaciones técnicas y desactualizadas
- No publican información



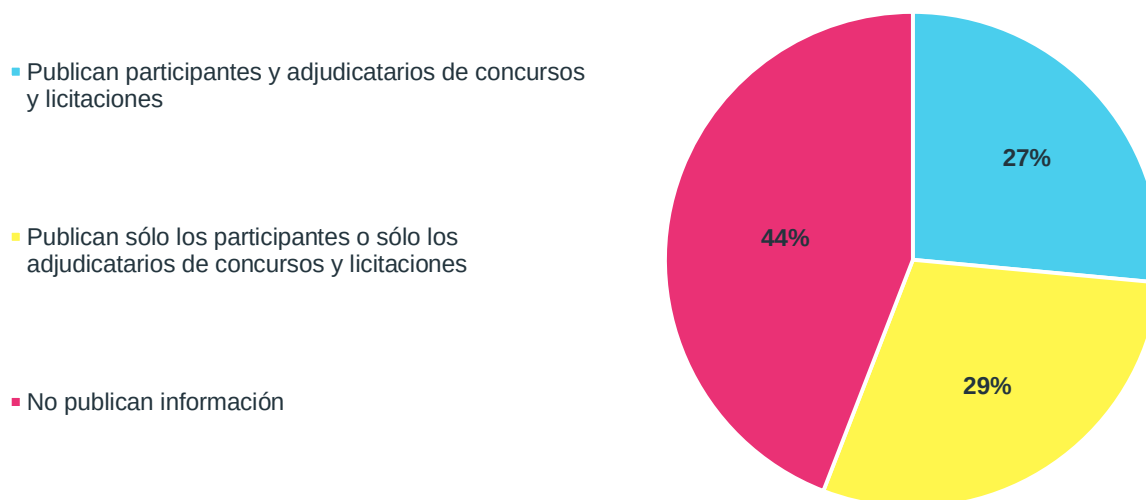
Fuente: elaboración propia.

6.3 Participantes y adjudicatarios del proceso de compras y contrataciones

Este indicador, que complementa al indicador anterior, mide el nivel de divulgación de los adjudicatarios de las compras y contrataciones, además de los participantes para el caso de los procesos que requieren la presentación de más de un oferente. Esta información permite el escrutinio de proveedores vinculados a la empresa y posibilitaría su posterior análisis.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre participantes y adjudicatarios también es intermedio, aunque con niveles menores que en el caso de las compras y contrataciones realizadas. El valor promedio de este indicador es de 0,41 para el conjunto de EPE analizado. Tal como observa en el **gráfico 28**, una porción minoritaria de empresas (9) publica información (razón social) sobre participantes y adjudicatarios del proceso de las compras y contrataciones en concursos y licitaciones. Otra porción similar (10) publica sólo alguno de esos dos elementos y poco de menos de la mitad (15) no publica ninguno de los dos.

GRÁFICO 28. Indicador 6.3 Participantes y adjudicatarios del proceso de compras y contrataciones (2021)



Fuente: elaboración propia.

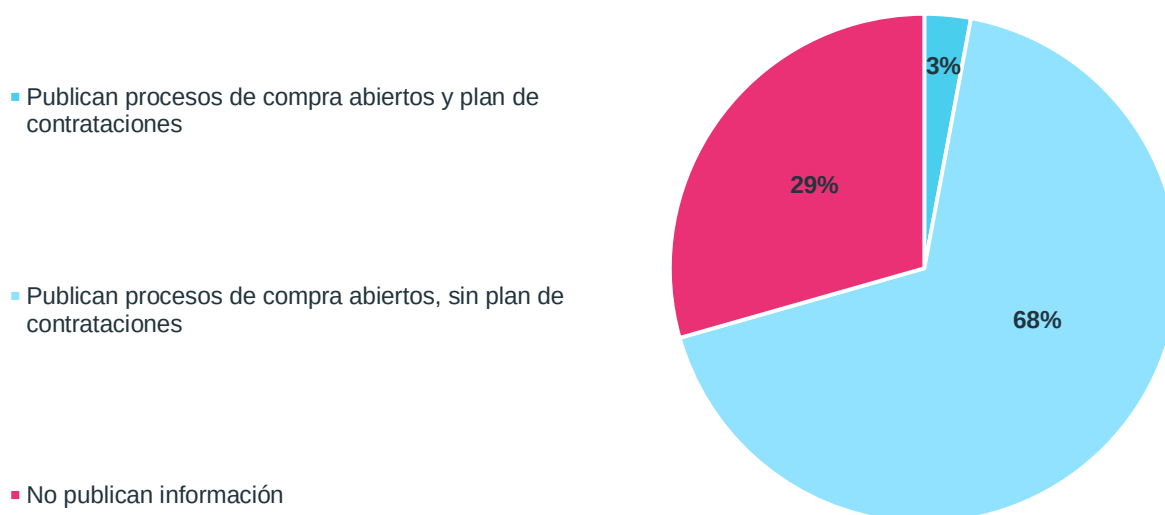
6.4 Necesidades de compras y contrataciones

De acuerdo a las recomendaciones y mejores prácticas internacionales, la publicidad de las compras y contrataciones gubernamentales promueve la concurrencia de proveedores, lo cual mejora la integridad y la eficiencia del proceso. A su vez, los planes anuales de contrataciones (PAC) brindan previsibilidad y transparencia al accionar

gubernamental. Este indicador mide el nivel de publicación tanto de procesos de compras y contrataciones abiertos, como la divulgación de un plan anual.

El nivel general de publicación proactiva de información sobre las necesidades de compras y contrataciones es intermedio. El valor promedio de este indicador es de 0,48 para el conjunto de EPE analizado. Tal como se observa en el **gráfico 29**, una única empresa (1) publica información sobre procesos de compra abiertos y el plan anual de contrataciones vigente, mientras que la mayoría (23) publica información sobre procesos de compra abiertos, pero no el plan anual de contrataciones vigente. Por último, poco menos de un tercio (10) no publica información sobre sus necesidades de compras y contrataciones.

GRÁFICO 29. Indicador 6.4 Necesidades de compras y contrataciones (2021)



Fuente: elaboración propia.

Metodología

El **Índice de Transparencia en las Empresas de Propiedad Estatal (ITEPE)** posee una escala de 0 a 100, en la que el valor 100 indica el máximo nivel de transparencia que puede tener una EPE en relación a los aspectos evaluados.

A continuación, se describen brevemente las tres etapas para la construcción del ITEPE: i) la estructura conceptual y operacionalización; ii) la medición y iii) el cálculo del índice.

Estructura conceptual y operacionalización

Tal como fuera mencionado, el índice contiene seis dimensiones temáticas relevantes en relación a la gobernanza de las EPE, en convergencia con los requerimientos de información del marco normativo argentino. Para el desarrollo de los indicadores se buscó operacionalizar los elementos principales de las dimensiones temáticas, en la mayor parte de los casos incorporando requerimientos específicos de la normativa para la elaboración de las escalas y, en otros, interpretando su espíritu. Cada una de las dimensiones temáticas contiene de tres a cinco indicadores individuales que miden diferentes aspectos de la estructura, funcionamiento y desempeño de las EPE, cuya suma resulta en un total de veinticinco indicadores. La cantidad de indicadores identificados para medir cada una de las dimensiones responde exclusivamente a la complejidad del tema en cuestión. Se realizó un análisis multivariado para corroborar que la estructura anidada de los indicadores en torno a las dimensiones sea también consistente desde el punto estadístico.

Los indicadores fueron diseñados utilizando escalas de medición ordinales normalizadas en las que los valores extremos tienen significancia teórica: el “0” indica la no publicación de la información requerida por la normativa y el “1” indica que la información publicada tiene el mayor nivel de desagregación posible y, en los casos que corresponde, se encuentra además actualizada. Del total de indicadores diseñados, 13 poseen una escala que mide la desagregación de la información junto con la actualización y 12 poseen una escala que mide sólo la desagregación de la información.

El objetivo de evitar utilizar escalas dicotómicas donde sólo se puede medir si una empresa hace pública o no determinada información fue capturar una mayor variación en cada uno de los indicadores y poder identificar situaciones intermedias en la calidad y actualización de la información publicada. Por otro lado, se evitó utilizar escalas de más de cinco categorías para mejorar las condiciones de cumplimiento del principio de confiabilidad de la medición.

A continuación se presenta la tabla completa de indicadores con sus correspondientes escalas y puntajes:

TABLA 1. Indicadores, normativa vinculada, categorías y valores por dimensión (2021)

Dimensión	Indicador	Normativa	Categorías	Valores posibles
1. Gobierno	1.1 Propiedad y normas de la empresa	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2	No se publica la composición accionaria ni el estatuto	0
			Se publica la composición accionaria o el estatuto	0,5
			Se publica la composición accionaria y el estatuto	1
	1.2 Composición del directorio	Ley 27.275 Artículo 32, inciso c	No se publica información sobre quiénes integran el directorio	0
			Se publica información sobre quiénes integran el directorio	0,5
			Se publica información sobre la nómina del directorio y los antecedentes educativos y profesionales de quienes lo integran	1
	1.3 Actas de directorio	Ley 27.275 Artículo 32, inciso h	No se publican las actas de las reuniones del directorio	0
			Se publican las actas, pero no tienen información de las decisiones sobre los temas tratados, ni están actualizadas	0,25
			Se publican las actas con información de las decisiones sobre los temas tratados, pero no están actualizadas	0,5
			Se publican las actas actualizadas, pero sin información de la decisión sobre los temas tratados	0,75
			Se publican las actas con información de la decisión sobre los temas tratados y actualizadas	1
	1.4 Política de gobierno corporativo	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2	No se publica ningún tipo de información sobre gobierno corporativo	0
			Se publica información básica sobre las funciones y/o responsabilidades del directorio	0,25
			Se publica información sobre políticas de sustentabilidad y prácticas de control, sin publicar información básica sobre las funciones y/o responsabilidades del directorio	0,5
			Se publica información básica sobre las funciones y/o responsabilidades del directorio e información sobre políticas de sustentabilidad y control	0,75
			Se publica la política de gobierno corporativo	1
2. Acceso a la información e integridad	2.1 Acceso a la información	Ley 27.275 Artículo 32, incisos l, m, y o	No se indica el procedimiento para el acceso a la información y/o la persona responsable con datos de contacto	0
			Se indica el procedimiento para el acceso a la información y/o la persona responsable con datos de contacto	0,5
			Se indica el procedimiento para el acceso a la información y/o la persona responsable con datos de contacto y orientación sobre plazos y vías de reclamo	1
	2.2 Política de integridad	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2	No se publica el código de ética/ conducta ni la política de integridad	0
			Se publica el código de ética/conducta o la política de integridad	0,5
			Se publica el código de ética/ conducta y la política de integridad	1
	2.3 Declaraciones juradas del directorio	Ley 27.275 Artículo 32, inciso s	No se publican declaraciones juradas patrimoniales de quienes integran el directorio	0
			Se publican algunas declaraciones juradas patrimoniales de quienes integran el directorio, no actualizadas	0,25
			Se publican algunas declaraciones juradas patrimoniales de quienes integran el directorio, actualizadas	0,50
			Se publican declaraciones juradas patrimoniales de quienes integran el directorio, no actualizadas	0,75
			Se publican declaraciones juradas patrimoniales de quienes integran el directorio y actualizadas	1
			No se publican los principios ni la política de género	0

	2.4 Política de género	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2	Se publican los principios en materia de género	0,5
			Se publican los políticas o programas que se llevan adelante en materia de género	1
3. Organización y Estructura	3.1 Productos y servicios	Ley 27.275 Artículo 32, inc. k	No se publica información sobre las productos y servicios	0
			Se publica información sobre los productos y servicios	1
	3.2 Organigrama y funciones	Ley 27.275 Artículo 32, inciso b	No se publica el organigrama de la empresa	0
			Se publica el organigrama con las áreas/ direcciones/ gerencias	0,5
			Se publica el organigrama con las áreas/ direcciones/ gerencias y sus funciones	1
	3.3 Composición de las gerencias	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2	No se publica la nómina de gerentes/as	0
			Se publica la nómina de gerentes/as	0,5
			Se publica la nómina de gerentes/as y sus antecedentes educativos y profesionales	1
	3.4 Nómina de personal	Ley 27.275 Artículo 32, inciso c	No se publica la nómina de personal	0
			Se publica la nómina de personal, pero no está desagregada ni actualizada	0,25
			Se publica la nómina de personal desagregada, pero no actualizada	0,5
			Se publica la nómina de personal actualizada, pero no desagregada	0,75
			Se publica la nómina de personal desagregada y actualizada	1
	3.5 Escalas salariales	Ley 27.275 Artículo 32, inciso d	No se publica información sobre las escalas salariales	0
			Se publica información sobre escalas salariales pero no desagregada, ni actualizada	0,25
			Se publica información sobre escalas salariales desagregada, pero no actualizada	0,5
			Se publica información sobre escalas salariales actualizada, pero no desagregada	0,75
			Se publica información sobre escalas salariales desagregada y actualizada	1
4. Gestión estratégica y operativa	4.1 Estrategia y Objetivos	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 1	No se publican ni una definición básica estratégica relacionada al objeto social de la empresa ni los objetivos	0
			Se publica una definición básica estratégica relacionada al objeto social de la empresa	0,5
			Se publican una definición básica estratégica relacionada al objeto social de la empresa y objetivos	1
	4.2 Informe de gestión	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 1	No se publica el informe de gestión anual	0
			Se publican informes de gestión anual, no actualizados	0,5
			Se publica el informe de gestión anual actualizado	1
	4.3 Indicadores de desempeño operativo	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 1	No se publica información sobre indicadores de desempeño operativo	0
			Se publica información sobre indicadores de desempeño operativo, pero sin referentes de comparación, ni actualizados	0,25
			Se publica información sobre indicadores de desempeño operativo con referentes de comparación, pero no actualizados	0,5
			Se publica información sobre indicadores de desempeño operativo actualizados, pero sin referentes de comparación	0,75
			Se publica información sobre indicadores de desempeño operativo actualizados y con referentes de comparación	1
	5.1 Presupuesto		No se publica el presupuesto	0

5. Gestión económica y financiera		Ley 27.275 Artículo 32, inciso e	Se publica el presupuesto pero que no está desagregado, ni actualizado	0,25
			Se publica el presupuesto desagregado, pero no actualizado	0,5
			Se publica el presupuesto actualizado, pero no desagregado	0,75
			Se publica el presupuesto desagregado y actualizado	1
	5.2 Ejecución presupuestaria	Ley 27.275 Artículo 32, inciso e	No se publica la ejecución presupuestaria	0
			Se publica la ejecución presupuestaria, pero no está desagregada, ni actualizada	0,25
			Se publica la ejecución presupuestaria desagregada, pero no actualizada	0,5
			Se publica la ejecución presupuestaria actualizada, pero no desagregada	0,75
			Se publica la ejecución presupuestaria desagregada y actualizada	1
	5.3 Transferencias recibidas	Ley 27.275 Artículo 32, inciso f LBG DA 85/18 Lineamiento 3 "Sustentabilidad", punto 4	No se publica información sobre las transferencias recibidas	0
			Se publica información sobre las transferencias recibidas pero no está desagregada, ni actualizada	0,25
			Se publica información sobre las transferencias recibidas desagregada, pero no actualizada	0,5
			Se publica información sobre las transferencias recibidas actualizada, pero no desagregada	0,75
			Se publica información sobre las transferencias recibidas desagregada y actualizada	1
	5.4 Estados contables	Ley 27.275 Artículo 32, inciso i LBG DA 85/18 Lineamiento 7 "Auditoría y control" punto 3	No se publican los estados contables	0
			Se publican los estados contables, pero sin el dictamen del auditor externo y no actualizados	0,25
			Se publican los estados contables con el dictamen del auditor externo, pero no actualizados	0,5
			Se publican los estados contables actualizados, pero sin el dictamen del auditor externo	0,75
			Se publican los estados contables actualizados y con el dictamen del auditor externo	1
	5.5. Indicadores de desempeño financiero	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia" introducción	No se publican indicadores de desempeño financiero (liquidez, solvencia, inmovilización del capital, rentabilidad)	0
			Se publica información sobre indicadores de desempeño financiero, pero sin referentes de comparación ni están actualizados	0,25
			Se publica información sobre indicadores de desempeño financiero con referentes de comparación, pero no están actualizados	0,5
			Se publica información sobre indicadores de desempeño financiero actualizados, pero sin referentes de comparación	0,75
			Se publica información sobre indicadores de desempeño financiero actualizados y con referentes de comparación	1
6. Compras y contrataciones	6.1 Políticas y procedimientos de compras y contrataciones	LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 2	No se publica el reglamento de compras ni la política de compras y contrataciones	0
			Se publica el reglamento de compras y contrataciones	0,5
			Se publica el reglamento de compras y la política de compras y contrataciones	1
	6.2 Listado de compras y contrataciones realizadas	Ley 27.275 Artículo 32, inciso g	No se publica el listado de compras y contrataciones realizadas	0
			Se publica un listado de compras y contrataciones realizadas, pero sin información completa y sin actualizar	0,25
			Se publica el listado de compras y contrataciones realizadas, con información completa, pero sin actualizar	0,5

			Se publica el listado de compras y contrataciones realizadas actualizadas, pero sin información completa	0,75
			Se publica el listado de compras y contrataciones realizadas, con información completa y actualizadas	1
	6.3 Participantes y adjudicatarios del proceso de compras y contrataciones	Ley 27.275 Artículo 32, inciso g LBG DA 85/18 Lineamiento 1 "Transparencia", punto 4	No se publica información (razón social) sobre adjudicatarios ni participantes del proceso de las compras y contrataciones en concursos y licitaciones	0
			Se publica información (razón social) sobre participantes o sobre adjudicatarios participantes del proceso de las compras y contrataciones en concursos y licitaciones	0,5
			Se publica información (razón social) sobre participantes y sobre adjudicatarios del proceso de compras y contrataciones en concursos y licitaciones	1
	6.4 Necesidades de compras y contrataciones	LBG DA 85/18 Lineamiento 6 "Políticas de compra y abastecimiento", punto 1	No se publica información sobre procesos de compra abiertos ni plan anual de contrataciones vigente	0
			Se publica el plan anual de contrataciones vigente, pero no información sobre procesos de compra abiertos	0,33
			Se publica información sobre procesos de compra abiertos, pero no el plan anual de contrataciones vigente	0,66
			Se publica información sobre procesos de compra abiertos y el plan anual de contrataciones vigente	1

Fuente: elaboración propia.

La medición: selección de la muestra y proceso de codificación

El universo de empresas públicas varía según los criterios considerados. El criterio tomado en este documento es que sean empresas cuyas acciones sean propiedad del Estado Nacional, que no se encuentren en liquidación y que tengan un sitio web oficial como indicador de que se encuentran en actividad. Tomando en consideración estos criterios se contabilizaron treinta y cuatro EPE. La medición de los indicadores se realizó a partir de la información publicada de forma online en el sitio web oficial de las EPE entre Septiembre y Octubre de 2021.

Dado el componente subjetivo de la medición, en el **anexo 1** se establecen los criterios utilizados para codificar los casos en relación a las escalas. Asimismo, los resultados de la codificación inicial fueron discutidos de manera grupal en el equipo de investigación de manera de evacuar dudas, dirimir diferencias y homogeneizar criterios sobre las decisiones de codificación.

El cálculo del índice: ponderación y agregación de valores

Debido a que cada dimensión cuenta con un número diferente de indicadores, y, por otra parte, es razonable proponer que no todas las dimensiones ni todos los indicadores hacia dentro de las mismas poseen la misma importancia relativa, se consideró en forma cuidadosa el método de agregación de los valores surgidos del relevamiento de información de los sitios web oficiales de las EPE.

Para la construcción del ITEPE se utilizó una metodología participativa para validar la estructura del índice y asignar pesos relativos a las dimensiones e indicadores que lo componen. Para ello se seleccionó un panel de treinta personas expertas en temas de gobernanza de EPE, transparencia e integridad, buscando representación tanto de diversos conocimientos específicos como de perspectivas a través de diferentes tipos de afiliaciones institucionales y género. Se elaboró a tal fin un cuestionario que fue respondido por veinte de estas personas expertas, con diferentes perfiles. Con respecto

a su área de experiencia, en el 60% de los casos correspondía a gobierno corporativo, el 25% a integridad y el 15% a transparencia. Con respecto a su ámbito de experiencia, el 25% de los casos correspondía a personas que ejercen o ejercieron la función pública, el 25% a representantes de ONG, el 25% a representantes del sector privado, el 20% a representantes de organismos de cooperación internacional y el 5% a la academia. Con respecto a la composición de género, el 60% fueron varones y el 40% mujeres.

Se solicitó a las personas expertas consultadas que distribuyeran un total de 100 puntos entre los distintos indicadores dentro de cada dimensión y luego entre las dimensiones y asignaran la cantidad de puntos a los indicadores y dimensiones, según su criterio respecto de importancia relativa en la gobernanza de EPE, sin considerar el nivel de transparencia actualmente existente respecto a estos aspectos. La ponderación final de cada indicador y de cada dimensión se basó en el promedio de la respuesta de las personas expertas²⁵.

TABLA 2. Ponderación de los indicadores y las dimensiones (2021)			
Dimensión	Nombre del indicador	Ponderación del indicador	Ponderación de la dimensión
1. Gobierno	1.1 Propiedad y normas de la empresa	20%	18%
	1.2 Composición del directorio	30%	
	1.3 Actas de directorio	25%	
	1.4 Política de gobierno corporativo	25%	
	Total indicadores	100%	
2. Acceso a la información e integridad	2.1 Acceso a la información	25%	16%
	2.2 Política de integridad	25%	
	2.3 Declaraciones juradas del directorio	25%	
	2.4 Política de género	25%	
	Total indicadores	100%	
3. Organización y Estructura	3.1 Productos y servicios	20%	16%
	3.2 Organigrama y funciones	20%	
	3.3 Composición de las gerencias	20%	
	3.4 Nómina de personal	20%	
	3.5 Escalas salariales	20%	
	Total indicadores	100%	
4. Gestión estratégica y operativa	4.1 Estrategia y Objetivos	35%	16%
	4.2 Informe de gestión	35%	
	4.3 Indicadores de desempeño operativo	30%	
	Total indicadores	100%	
5. Gestión económica y financiera	5.1 Presupuesto	20%	18%
	5.2 Ejecución presupuestaria	20%	

²⁵ La estructura original del ITEPE enviada a las personas expertas para su evaluación constaba de cinco dimensiones con 23 indicadores. Las modificaciones posteriores fueron resultado de las sugerencias enviadas durante este proceso. La estructura final del ITEPE incorporó así dos indicadores y redistribuyó los indicadores entre seis dimensiones, pero no se modificó sustancialmente, por lo cual la ponderación realizada por los expertos se consideró como válida de aplicación a la estructura final del ITEPE.

	5.3 Transferencias del Estado	20%	
	5.4 Estados contables	25%	
	5.5 Indicadores de desempeño financiero	15%	
	Total indicadores	100%	
6. Compras y contrataciones	6.1 Políticas y procedimientos de compras y contrataciones	20%	16%
	6.2 Listado de compras y contrataciones realizadas	30%	
	6.3 Participantes y adjudicatarios del proceso de compras y contrataciones	30%	
	6.4 Necesidades de compras y contrataciones	20%	
	Total indicadores	100%	
Total ITEPE			100%
Fuente: elaboración propia.			

Prácticas destacadas

Tal como se expone en la Presentación, el objetivo del ITEPE es contribuir a mejorar la transparencia activa de las EPE de nivel nacional. En esa línea, se buscó generar una herramienta para que las empresas puedan evaluar el nivel de madurez de sus prácticas de divulgación proactiva con parámetros claros, y también que puedan acceder fácilmente a prácticas destacadas de otras EPE para guiar y facilitar procesos de mejora.

Las EPE con desempeño destacado, que obtuvieron un puntaje de 81 puntos o superior son:

- Agua y Saneamientos Argentinos (AySA).
- Trenes Argentinos Administración de Infraestructura Ferroviaria (ADIFSE).
- Trenes Argentinos Belgrano Cargas y Logística.
- Trenes Argentinos Operadora Ferroviaria (SOFSE).

A su vez, durante el proceso de análisis y codificación se identificaron prácticas destacadas sobre la mayoría de los indicadores desarrollados. Las empresas que presentaron prácticas destacadas –independientemente de su nivel de desempeño general– son:

- Aerolíneas Argentinas.
- Agua y Saneamientos Argentinos (AySA).
- Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE).
- Construcción de Viviendas para la Armada (COVIARA).
- Correo Oficial de la República Argentina.
- Dioxitek²⁶.
- Empresa Argentina de Navegación Aérea (EANA).
- Empresa Argentina de Soluciones Satelitales (AR-SAT).
- Fábrica Argentina de Aviones “Brig. San Martín” (FadeA).
- Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias (INTEA).
- Nucleoeléctrica Argentina (NA-SA).
- Trenes Argentinos Administración de Infraestructura Ferroviaria (ADIFSE).
- Trenes Argentinos Belgrano Cargas y Logística.
- Trenes Argentinos Operadora Ferroviaria (SOFSE).
- Yacimientos Carboníferos Río Turbio (YCRT).

A continuación, se detallan las prácticas destacadas que se observaron en el transcurso del relevamiento:

²⁶ La empresa se dedica a la fabricación de insumos utilizados en la medicina y en la generación de energía eléctrica.

Gobierno

Práctica destacada: Indicador 1.1 Propiedad y normas de la empresa.

Innovaciones Tecnológicas Agropecuarias (INTEA) S.A.

La empresa detalla cuáles son los organismos públicos bajo cuya órbita se encuentra, y que actúan como propietarios o accionistas. Además, lo hace de una forma clara, gráfica y en una sección específica de acceso rápido.

<https://www.intea.com.ar/accionistas-intea/>

Práctica destacada: indicador 1.2 Composición del directorio.

Nucleoeléctrica Argentina S.A.

La empresa publica de forma clara y ordenada el nombre y apellido de las personas que integran el directorio, el cargo que ocupan y una reseña sintética de la trayectoria educativa y profesional.

<https://www.na-sa.com.ar/es/autoridades>

Prácticas destacadas: Indicador 1.3 Actas de directorio.

Trenes Argentinos Infraestructura Ferroviaria S.E. (ADIFSE).

Trenes Argentinos Operaciones S.E. (SOFSE).

Las empresas publican las actas de directorio especificando quiénes participan de la reunión, el orden del día y también una reseña breve sobre las resoluciones tomadas por el directorio en relación a los temas tratados.

<https://www.argentina.gob.ar/trenes-argentinos-infraestructura/transparencia/actas-de-directorio>

<https://www.argentina.gob.ar/transporte/trenes-argentinos/transparencia/otra-informacion-relevante/actas-de-directorio>

Práctica destacada: Indicador 1.4 Política de gobierno corporativo.

Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE).

La empresa publica un Código de Gobierno Corporativo exhaustivo con alto nivel de detalle.

<https://www.bice.com.ar/wp-content/uploads/2021/04/CodigodeGobiernoCorporativo.pdf>

Acceso a la información e integridad

Práctica destacada: Indicador 2.1 Acceso a la información.

Agua y Saneamientos Argentinos (AySA)

La empresa presenta un apartado específico de “Gestión de la información” en el que no sólo se permite acceder a la planilla de solicitud de información de forma sencilla, sino que también provee un acceso fácil al procedimiento de reclamo de información y tiene un apartado de preguntas frecuentes y Plan de Obras.

<https://www.aysa.com.ar/Quienes-Somos/Transparencia>

Práctica destacada: Indicador 2.2 Política de Integridad.

Trenes Argentinos Infraestructura (ADIFSE).

Presenta un Programa de Integridad de acceso fácil que, además de presentar un Código de Conducta, está compuesto por otros elementos tales como: Política de Conflictos de Intereses, Política de obsequios y viajes financiados por terceros, Política de administración de la gestión de riesgos.

<https://www.argentina.gob.ar/trenes-argentinos-infraestructura/institucional/programa-de-integridad>

Práctica destacada: Indicador 2.3 Declaraciones juradas del directorio.

Dioxitek.

Si bien no es requerido por el régimen de DDJJ de funcionarios/as públicos/as, la empresa publica DDJJ de conflictos de interés de sus autoridades.

<https://dioxitek.com.ar/transparencia-activa/declaraciones-juradas/conflicto-de-intereses/>

Prácticas destacadas: Indicador 2.4 Política de género.

Agua y Saneamientos Argentinos (AySA).

La empresa publica una sección de Política de género en la que, por un lado, expone en forma sintética y accesible las políticas y acciones de género llevadas adelante por la empresa y, por el otro, un balance anual en el que describe estas acciones e incluye indicadores de gestión.

https://www.aysa.com.ar/politica_de_genero/

Empresa Argentina de Navegación Aérea (EANA).

La empresa presenta una "Política de Diversidad e Inclusión" compuesta de seis apartados a lo largo de los cuales pueden encontrarse los diferentes compromisos y prácticas destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades y en el trato sin discriminación por razones de género.

<https://www.eana.com.ar/sites/default/files/2018-08/politica-de-diversidad-e-inclusion-eana.pdf>

Estructura y organización

Prácticas destacadas: Indicador 3.4 Nómina de personal.

Construcción de Viviendas para la Armada (COVIARA).

La empresa publica su listado completo de personal en el que incluye a quienes integran el directorio y las gerencias, indicando en todos los casos la situación contractual, escalafón en equivalencia con el SINEP, y cargo/función.

<https://www.argentina.gob.ar/coviara/transparencia/autoridades-personal>

Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT).

En el apartado sobre nómina de personal, la información se encuentra disponible en datasets agrupados por provincia, zona laboral, género, edad y antigüedad del personal, por gerencia y género, y por contrato laboral.

<https://datos.arsat.com.ar/dataset/personal/archivo/84bb91fe-f10e-4e1b-91f5-755675630ffd>

Gestión estratégica y operativa

Práctica destacada: Indicador 4.1 Estrategia y objetivos.

Aerolíneas Argentinas S.A.

Dentro de su apartado institucional, la empresa publica en forma clara y accesible su misión, visión y valores, así como sus objetivos.

<https://www.aerolineas.com.ar/mision>

Adicionalmente, los objetivos se despliegan a mayor nivel de detalle.

<https://www.aerolineas.com.ar/objetivos-estrategicos>

Finalmente, dentro del mismo apartado institucional es posible encontrar cuáles son los compromisos de la empresa con su entorno, con el detalle de los principales cursos de acción por tema, redactados en forma simple y sintética.

<https://www.aerolineas.com.ar/sustentabilidad>

Prácticas destacadas: Indicador 4.2 Informe de gestión.

Agua y Saneamientos Argentinos (AySA).

La empresa publica un reporte de sustentabilidad 2020 en el que describe en forma gráfica, sintética y accesible las acciones desplegadas a lo largo del año en distintos ámbitos de gestión, tales como la vinculación de la actividad de la empresa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el compromiso con la sustentabilidad, acciones vinculadas a trabajadoras y trabajadores, proveedoras y proveedores, usuarias y usuarios, así como desempeño económico, ambiental y social, incluyendo un anexo de género y COVID-19.

<https://www.aysa.com.ar/Que-Hacemos/sustentabilidad/sustentabilidad>

Fábrica Argentina de Aviones “Brig. San Martín” S.A. (FADEA).

El informe de gestión 2020 presenta en forma clara, sucinta y accesible los hitos destacados del año en los distintos ámbitos de desempeño de la empresa. La utilización de gráficos y tablas que sintetizan sólo la información más relevante facilita el seguimiento de la información, y las fotos ilustran y amenizan la lectura.

<https://www.fadeasa.com.ar/informe-de-gestion/>

Prácticas destacadas: Indicador 4.3 Indicadores de desempeño operativo.

Correo Argentino S.A.

En su balance 2020, publica en forma gráfica y clara la evolución de su principal indicador de desempeño operativo desde el año 2009, con la información desagregada por segmento de cliente.

<https://www.correoargentino.com.ar/transparencia-activa/reporte-de-gestion>

Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E. (EANA).

La empresa publica información estadística mensual desde el 2016. En cada reporte se encuentra la información desagregada y luego agregada en forma gráfica. A su vez, pone a disposición un tablero interactivo por aeropuerto que muestra información detallada en forma gráfica y accesible.

<https://www.eana.com.ar/estadisticas#node-151>

Trenes Argentinos Operaciones S.E. (SOFSE).

Dentro de su balance, la empresa presenta diversos indicadores de operaciones, que trazan su evolución en los últimos cinco años.

<https://www.argentina.gob.ar/transporte/trenes-argentinos/transparencia/estados-contables>

Gestión económica y financiera

Práctica destacada: Indicador 5.2 Ejecución presupuestaria.

Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT).

La empresa permite descargar la ejecución presupuestaria en un formato reutilizable, con un nivel de desagregación y actualización alto, incluyendo la ejecución acumulada del ejercicio en curso.

<https://www.arsat.com.ar/acerca-de-arsat/transparencia-activa/presupuesto/>

Prácticas destacadas: Indicador 5.3 Transferencias del Estado.

Aerolíneas Argentinas S.A.

Dentro de un apartado de información financiera, la empresa publica un gráfico con la evolución de las transferencias realizadas a la misma por el Estado Nacional desde su año de re-estatización (2008).

<https://www.aerolineas.com.ar/informacion-financiera>

Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (AR-SAT).

En su ejecución presupuestaria, la empresa incluye información mensual de las transferencias, distinguiendo entre transferencias corrientes y transferencias de capital.

<https://www.arsat.com.ar/acerca-de-arsat/transparencia-activa/presupuesto/>

Compras y contrataciones

Práctica destacada: Indicador 6.1 Políticas y procedimientos de compras y contrataciones.

Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E. (EANA).

En su reglamento de compras y contrataciones, dentro de la sección “Principios generales”, la empresa no sólo enumera los principios que rigen su política de compras y contrataciones, sino que además los detalla y explica, facilitando su comprensión y brindando pautas claras de aplicación.

<https://www.eana.com.ar/licitaciones>

Práctica destacada: Indicador 6.2 Listado de compras y contrataciones realizadas.

Yacimientos Carboníferos Río Turbio (YCRT).

Desde la página de inicio se accede fácilmente a la sección de contrataciones, en la cual se identifican clara y rápidamente los procesos vigentes y los procesos cerrados. En el listado de procesos cerrados, se visualiza fácilmente el objeto, el tipo de procedimiento de compras y contrataciones utilizado y el estado (adjudicado, sin efecto, etc).

<https://www.ycrt.gob.ar/finalizadas/>

Práctica destacada: Indicador 6.4 Necesidades de compras y contrataciones.

Empresa Argentina de Navegación Aérea S.E. (EANA).

Además de publicar sus procesos de compras y contrataciones abiertos en su apartado de “Contrataciones”, la empresa ofrece detalles sobre sus planes de inversión. El detalle incluye los objetivos de la inversión, la explicación de la relevancia en términos accesibles pese a su complejidad técnica y el alcance de la inversión.

<https://www.eana.com.ar/licitaciones>

Conclusiones

A más de cinco años de la promulgación de la LAIP –que incluye a las EPE como sujeto obligado– y más de tres años de la publicación de los LBG –que complementan la normativa aplicable a este tipo de empresas– existen disparidades marcadas en los niveles de desempeño en transparencia activa en las EPE. Al igual que todo proceso de implementación de políticas públicas, se trata de un camino no exento de dificultades. Tal como señalan Andía, Nuñez y Valsangiacomo (2017), existen diversos factores que inciden en la capacidad de las EPE para implementar las disposiciones en el marco normativo. Entre ellos se señalan: i) los sistemas de generación y flujos internos de información; ii) los nuevos procedimientos, circuitos y roles; iii) la cultura de la organización, iv) la voluntad política y el compromiso de las autoridades; v) la potencial contraposición con otras leyes como la de hábeas data y vi) los potenciales riesgos estratégicos y comerciales para la empresa, que implican que se deba discernir cuidadosamente qué información es sensible, llegando incluso a nivel del directorio esta decisión. A nivel tecnológico, la disponibilidad del sitio www.argentina.gob.ar, que ofrece secciones específicas preconfiguradas para la publicación de los elementos de información incluidos en el apartado de Transparencia Activa de la LAIP –así como la posibilidad de publicar otro tipo de elementos– facilita el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el marco normativo.

Los factores causales de estas disparidades en la implementación de la normativa de transparencia activa por parte de las EPE no fueron parte del objeto de estudio del índice. Sin embargo, del análisis de información disponible puede inferirse que la voluntad política de sus autoridades –traducidas en el establecimiento de prioridades de gestión– puede jugar un papel preponderante para introducir avances en la materia.

En este sentido, teniendo en cuenta que la introducción de un marco de transparencia activa es relativamente reciente en el país –en comparación con otras experiencias de la región– y los desafíos particulares que enfrentan las EPE en materia de información sensible, el aprendizaje entre pares y el análisis de mejores prácticas pueden ser una buena alternativa para contribuir a acelerar el proceso de cumplimiento de las disposiciones normativas en materia de divulgación proactiva de información.

En línea con lo anterior, el ITEPE aspira a ser un instrumento para guiar y facilitar la implementación de mejoras en la divulgación proactiva de información de las EPE, a través del diseño de parámetros para medir la calidad y actualización de la información y la recopilación de prácticas destacadas.

Bibliografía

Bernal, A. et al. (2012). *Gobierno corporativo en América Latina. Importancia para las Empresas de Propiedad Estatal*. Serie de Políticas Públicas y Transformación Productiva N°6/2012, CAF.

Christiansen, H. (2013). *Balancing commercial and Non-Commercial Priorities of State-Owned Enterprises*. OECD Corporate Governance Working Papers N°6. OECD Publishing.

Andía, M.G., Nuñez, P y Valsangiacomo, A. (2017). *Transparencia en las empresas públicas: de lo deseable a lo posible*. Documento de Políticas Públicas N° 191, Buenos Aires: CIPPEC.

Rubio J. y Aruanno L. (2018). *Transparencia Activa en las empresas estatales. Avances y oportunidades de mejora a un año de vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública*. Buenos Aires: CIPPEC.

Bovens, M. (2005) *The Concept of Public Accountability*. In: Ferlie, E., Lynn Jr., L.E. and Pollitt, C., Eds., *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford University Press, Oxford, 182.

México Evalúa (2019). *Corporate Transparency Index for State Productive Enterprises*. Ciudad de México.

OECD (2010). *Accountability and Transparency: A Guide for State Ownership*. Paris: OECD Publishing.

OECD (2015). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Paris: OECD Publishing.

OECD, CAF y Banco Mundial (2014). *Transparency and Accountability Frameworks for Latin American State-Owned Enterprises*. Documento preparado para el encuentro de la Latin American Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 11-12 de Marzo de 2014, Sindicatura General de la Nación, Buenos Aires.

OCDE (2015), *Informe de la OCDE sobre Cohecho Internacional. Análisis del Delito de Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros*. OECD Publishing.

OECD, CAF y Banco Mundial (2016). *Transparency and Disclosure Measures for State-Owned Enterprises: Stocktaking of National Practices*. Documento preparado para el encuentro de la Global Knowledge Sharing Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 7-8 de Junio de 2016, Ciudad de México.

Rubio, J. y Nuñez, P. (2019). *¿Quiénes dirigen las empresas públicas en Argentina? Recomendaciones para fortalecer los mecanismos de designación de sus directores*. Documento de Políticas Públicas N° 213, Buenos Aires: CIPPEC.

Rubio, J., Diéguez, G. y Nuñez, P. (2018). *Empresas públicas, gobernanza y desarrollo: el rol de los directores*. Documento de Políticas Públicas N° 202, Buenos Aires: CIPPEC.

Valsangiacomo A., Brosio M., Montañó F. y Nuñez. P. (2016) *Mapeo de Empresas Públicas en Argentina: 2003-2015 Principales características e impacto económico*. Buenos Aires: CIPPEC.

Anexo 1

Como primer criterio general, se debe poder acceder a la información desde el sitio web oficial de la EPE para que se considere publicada proactivamente, ya sea en forma directa o través de un hipervínculo²⁷. Si la información se encuentra disponible en algún sitio web gubernamental, pero no es posible acceder a la misma desde el sitio web oficial de la EPE, esta se considerará no publicada por la empresa. Por otra parte, en el caso de que se pueda acceder a la información a través de un hipervínculo, si este presentara algún inconveniente que no permita su utilización en el momento en que se realiza el relevamiento, la información se considera no publicada por la empresa.

A continuación se explicitan los criterios de codificación de los indicadores elaborados, que fueron elaborados a partir de hallazgos de dispersión o diversidad en el detalle, o la forma en que pueda encontrarse publicada la información, identificadas durante el trabajo de campo. En términos generales, se prioriza el cumplimiento del espíritu del aspecto que busca medir el indicador, por sobre cuestiones formales de publicación.

TABLA 3. Criterios de asignación de valor de acuerdo con las escalas definidas para cada indicador (2021)

Indicador	Criterios
1.1 Propiedad y normas de la empresa	Para que la información sobre la propiedad de la empresa se considere publicada, debe especificarse el/los organismo/s propietarios que poseen acciones de la misma. En el caso de tratarse de más de un organismo, no es necesario que se especifique el porcentaje de acciones que posee cada uno.
1.2 Composición del directorio	Para que los antecedentes educativos y profesionales de quienes integran el directorio de la empresa se consideren publicados, debe encontrarse una reseña breve de su trayectoria académica y profesional o un currículum vitae.
1.3 Actas de directorio	Para que las actas de directorio se consideren completas, deben incluir el orden del día y una reseña breve sobre las decisiones tomadas en cada uno de los puntos mencionados. Para que se consideren actualizadas, la última acta debe poseer una antigüedad no mayor a seis meses respecto de la fecha del relevamiento de información.
1.4 Política de gobierno corporativo	Para que la política de gobierno corporativo se considere publicada de acuerdo a la máxima escala del indicador, debe encontrarse un documento que se identifique como política de gobierno corporativo, código de gobierno corporativo o código societario. Para que se consideren publicadas las políticas de sustentabilidad, debe encontrarse información respecto de la política de sustentabilidad o los principios adheridos por la empresa, que pueden incluir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Para que se consideren publicadas las políticas de control, debe encontrarse información respecto de los principios y/o normativa de control aplicable, responsabilidades o acciones de la comisión fiscalizadora. En ambos casos, esta información se considera publicada si es posible encontrarla dentro de secciones del sitio web oficial, en informes de gestión o memorias. Las funciones del directorio se consideran publicadas si se publica el estatuto de la empresa, y esta información está incluida en los mismos.
2.1 Acceso a la información	El procedimiento para el acceso a la información puede ser un formulario online, un hipervínculo que derive a la solicitud de información, o la publicación del correo electrónico de la persona responsable a la cual dirigir dicha solicitud.
2.2 Política de integridad	La política de integridad se considera publicada si se encuentra un documento que establezca los objetivos y compromisos vinculados a la integridad de la empresa, que pueden también ser denominada como políticas antifraude, anticorrupción o prácticas prohibidas. Si se publican políticas específicas como la

²⁷ En su artículo 32, la LAIP establece, sobre la información enumerada en el Título II de Transparencia activa, que los sujetos obligados “deberán facilitar la búsqueda y el acceso a la información pública a través de su página oficial de la red informática, de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados...”.

	gestión de conflictos de interés, la prevención de lavado de activos y de ilícitos en procesos de compras, se considera pública la política de integridad aunque no exista un documento que las integre. Los códigos de ética –también denominados códigos de conducta– se publican en general como documentos individuales bajo esta denominación, pero también pueden encontrarse como contenido de política, programa o manual de integridad, o dentro del código de gobierno corporativo.
2.3 Declaraciones juradas del directorio	Para que las declaraciones juradas de quienes integran el directorio se consideren publicadas, debe poder accederse a las DDJJ desde el sitio web oficial de la empresa, sin necesidad de realizar una solicitud de acceso a la información. Para que se consideren actualizadas, deben tener una antigüedad no mayor a los doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
2.4 Política de género	Para que la política de género se considere publicada, debe encontrarse la información descriptiva sobre las políticas, programas o acciones de género en un documento específico, o en informes de gestión, reportes de sustentabilidad o memorias. Los principios de igualdad de género pueden estar publicados en códigos de gobierno corporativo, códigos de ética, políticas de sustentabilidad, responsabilidad social y programas de integridad.
3.1 Productos y servicios	No se establecen requisitos o contenidos mínimos.
3.2 Organigrama y funciones	No se establecen requisitos o contenidos mínimos.
3.3 Composición de las gerencias	Para que los antecedentes educativos y profesionales de quienes ocupan los cargos gerenciales de la empresa se consideren publicados, debe encontrarse una reseña breve de su trayectoria académica y profesional o un currículum vitae.
3.4 Nómina de personal	Para que la información de la nómina de personal se considere desagregada, debe identificarse el rol, cargo, rango o posición en el escalafón de las personas. Para que se considere actualizada, debe tener una antigüedad no mayor a los doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
3.5 Escalas salariales	Para que se considere desagregada la información de las escalas salariales, debe incluirse la escala del rango gerencial, además del personal general. Para que se considere actualizada, debe tener una antigüedad no mayor a los doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
4.1 Estrategias y objetivos	Para que la definición básica estratégica relacionada al objeto social de la empresa se considere publicada, debe encontrarse su "misión" o "visión", "perfil de la empresa" o una declaratoria de naturaleza similar. No es suficiente la mera mención al objeto social o los valores y/o principios de la empresa. Para que los objetivos se consideren publicados, deben encontrarse objetivos estratégicos o de gestión, que también pueden aparecer como ejes, pilares, desafíos o líneas de acción vinculados al cumplimiento de la estrategia. La definición básica estratégica y los objetivos pueden encontrarse en apartados institucionales del sitio web oficial, o en los informes de gestión, reportes de sostenibilidad o memorias. Los objetivos no se consideran publicados si se encuentran objetivos muy puntuales no sistematizados, o se hace alusión únicamente a los objetivos de gestión de un período específico.
4.2 Informe de gestión	Para que el informe de gestión se considere publicado, debe encontrarse un documento que dé cuenta en forma descriptiva de las acciones de la empresa durante un período específico, ya sea como informe de gestión, reporte de sustentabilidad o memorias y balances que acompañan los estados contables. No se considera como informe de gestión la enumeración de planes y proyectos o la publicación de novedades en el sitio web oficial. Para que se considere actualizado, debe tener una antigüedad no mayor a doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
4.3 Indicadores de desempeño operativo	Para que los indicadores de desempeño operativo se consideren publicados, deben encontrarse indicadores referidos a la actividad específica de la empresa en función de su sector económico, ya sea en informes de gestión, reportes de sustentabilidad y memorias y balances que acompañan los estados contables, o como destacados en el sitio web oficial de la empresa.

	Para que se consideren publicadas referencias de comparación, debe encontrarse, mínimamente, el desempeño del mismo indicador en el período inmediato anterior, en el mismo documento o sección del sitio web oficial. Para que se consideren actualizados, deben tener una antigüedad no mayor a doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
5.1 Presupuesto	Para que se considere que la información del presupuesto se encuentra desagregada, debe encontrarse la apertura de ingresos y gastos corrientes, y recursos y gastos de capital. Para que se considere actualizada, debe tener una antigüedad no mayor a doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
5.2 Ejecución presupuestaria	Para que se considere que la información de ejecución presupuestaria se encuentra desagregada, debe cumplir con los mismos criterios que el indicador 5.1. Para que se considere actualizada, debe tener una antigüedad no mayor a cinco meses respecto de la fecha del relevamiento, admitiendo la omisión del último trimestre cerrado.
5.3 Transferencias del Estado	Para que se considere que la información de transferencias del estado se encuentra desagregada, las transferencias corrientes y de capital deben encontrarse diferenciadas. Las transferencias pueden encontrarse dentro de los estados contables, memorias y balances, informe de gestión, ejecución presupuestaria o en apartados especiales. Dado que no todas las EPE reciben aportes del Tesoro Nacional, se verifica cuáles fueron las EPE que recibieron transferencias en la Cuenta Ahorro-Inversión publicada por la Contaduría General de la Nación el año cerrado anterior al período del relevamiento. Para que se considere actualizada, debe tener una antigüedad no mayor a doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
5.4 Estados contables	Para que se considere que la información de los estados contables se encuentra publicada, deben encontrarse el balance, los resultados, la evolución del patrimonio neto y el flujo de caja. Para que se considere publicado el dictamen del auditor, debe encontrarse la identificación y sección de opinión o párrafos de énfasis del auditor. Para que se considere actualizada, debe tener una antigüedad no mayor a doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
5.5 Indicadores de desempeño financiero	Para que se considere que la información de los estados contables se encuentra publicada, deben encontrarse los indicadores de liquidez, solvencia, inmovilización de capital y rentabilidad. Para que se consideren publicadas referencias de comparación, debe encontrarse, mínimamente, el desempeño del mismo indicador en el período inmediato anterior, en el mismo documento. Para que se consideren actualizados, deben tener una antigüedad no mayor a doce meses respecto de la fecha del relevamiento.
6.1 Políticas y procedimientos de compras y contrataciones	Para que las políticas de compras y contrataciones se consideren publicadas, deben encontrarse los principios, pautas y criterios que guían la actuación de los involucrados dentro del proceso, tales como la transparencia, razonabilidad, promoción de la concurrencia, entre otros. Pueden encontrarse dentro de los procedimientos o manuales de compras y contrataciones, en la política o código de gobierno corporativo, o incluidos dentro de los documentos de apoyo que se despliegan al buscar información sobre una compra o contratación determinada. Para que los procedimientos de compras y contrataciones se consideren publicados, deben publicarse los reglamentos, normas o manuales de compras que indican cómo se estructura y se lleva adelante el proceso, tales como los tipos de compras y contrataciones y sus parámetros (licitaciones, concursos, compras directas, etc), la descripción de sus etapas e información de guía para la realización de las actividades y tareas operativas que correspondan, entre otros contenidos. No deben confundirse con las bases y condiciones generales, que brindan un marco para las obligaciones contractuales establecidas entre las partes.
6.2 Listado de compras y contrataciones realizadas	Para que las compras y contrataciones realizadas con información desagregada se consideren publicadas, deben encontrarse el monto y las especificaciones técnicas en el muestreo de procesos finalizados. La información puede encontrarse dentro del sitio web oficial de la empresa, y también se considera publicada si desde este sitio se redirecciona mediante un hipervínculo a un sistema electrónico de compras y contrataciones gubernamental (actualmente COMPR.AR y CONTRAT.AR), donde es posible acceder a la información.

	Para que la información se considere actualizada, debe tener una antigüedad no mayor a tres meses respecto de la fecha del relevamiento.
6.3 Participantes y adjudicatarios de compras y contrataciones	Esta información se evalúa en los concursos y licitaciones. La información sobre participantes suele encontrarse en las actas de apertura, y la información sobre adjudicatarios, dentro del acta de adjudicación.
6.4 Necesidades de compras y contrataciones	Para que el plan de compras y contrataciones se considere publicado, debe ser el correspondiente al año en que se realiza el relevamiento. La publicación de los principales proyectos y planes de inversión se considera un plan anual de contrataciones, siempre y cuando se encuentren en la misma sección que los procesos de compras y contrataciones abiertos. En el caso de los procesos de compras y contrataciones abiertos, si se encuentra dicha sección o dicho filtro dentro del sitio web oficial de la empresa o de los sistemas electrónicos de compras y de contrataciones gubernamentales (actualmente COMPR.AR y CONTRAT.AR), siempre que se haya redireccionado a los mismos dentro del sitio web de la empresa, se consideran publicados aunque no haya procesos abiertos en el momento del relevamiento, dada la imposibilidad de evaluar si se trata de una omisión o no existen procesos abiertos en ese momento.
Fuente: elaboración propia.	

Los puntajes del ITEPE surgen entonces de la aplicación de estas ponderaciones a los valores surgidos del relevamiento efectuado en los sitios web oficiales de las empresas con la estructura de la **tabla 1**. La justificación de la mayor importancia relativa de algunas dimensiones e indicadores se encuentra desarrollada en secciones en las que se describen e interpretan los resultados.

Anexo 2

TABLA 4. Características e información de desempeño económico de las EPE analizadas (2020)

Empresa	Figura jurídica	Sector económico	Año de creación	Organismo propietario	Transferencias del Estado	Ingresos
ADMINISTRACIÓN GENERAL DE PUERTOS	Sociedad del Estado	Transporte y Almacenamiento	1956	Ministerio de Transporte	\$49.990.200	\$5.554.174.885
AEROLÍNEAS ARGENTINAS	Sociedad Anónima	Transporte y Almacenamiento	1950	Ministerio de Transporte	\$52.524.088.703	\$47.399.350.722
AGUA Y SANEAMIENTOS ARGENTINOS	Sociedad Anónima	Suministro de agua y cloacas	1912	Ministerio de Obras Públicas	\$69.906.461.069	\$44.170.224.638
BANCO DE INVERSIÓN Y COMERCIO EXTERIOR (BICE)	Banco Oficial	Intermediación financiera	1992	Ministerio de Desarrollo Productivo	-	\$18.561.620.000
BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA	Banco Oficial	Intermediación financiera	1891	Ministerio de Economía	-	Dato no disponible
CASA DE LA MONEDA	Sociedad del Estado	Intermediación financiera	1875	Ministerio de Economía	\$2.600.000.000	\$10.872.373.993
CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS PARA LA ARMADA (COVIARA)	Empresa pública	Construcción	1966	Ministerio de Defensa	-	\$459.830.644
CONTENIDOS PÚBLICOS	Sociedad del Estado	Información y comunicaciones	2016	Jefatura de Gabinete de Ministros	\$702.768.517	\$621.574.241
CORREDORES VIALES	Sociedad Anónima	Transporte y Almacenamiento	2017	Ministerio de Obras Públicas	-	Dato no disponible
CORREO OFICIAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA	Sociedad Anónima	Transporte y Almacenamiento	2004	Jefatura de Gabinete de Ministros	\$9.825.340.000	\$31.874.672.671
DIOXITEK	Sociedad Anónima	Industria Manufacturera	1997	Ministerio de Economía	\$1.449.345.000	\$3.114.301.573
EDUC.AR	Sociedad del Estado	Enseñanza	2000	Ministerio de Educación	\$1.003.022.187	\$953.835.073
EMPRESA ARGENTINA DE NAVEGACIÓN AÉREA (EANA)	Sociedad del Estado	Transporte y Almacenamiento	2015	Ministerio de Transporte	\$523.823.379	\$3.819.406.583
EMPRESA ARGENTINA DE SOLUCIONES SATELITALES (AR-SAT)	Sociedad Anónima	Información y Comunicaciones	2006	Jefatura de Gabinete de Ministros	\$1.355.637.352	\$6.468.536.355
FÁBRICA ARGENTINA DE AVIONES "BRIGADIER SAN MARTÍN" (FADEA)	Sociedad Anónima	Industria Manufacturera	1927	Ministerio de Defensa	\$1.057.333.333	\$3.141.235.391
FABRICACIONES MILITARES	Sociedad del Estado	Servicios científicos y técnicos	1941	Ministerio de Defensa	\$1.971.040.843	\$3.818.766.062
INNOVACIONES TECNOLÓGICAS AGROPECUARIAS (INTEA)	Sociedad Anónima	Agricultura, ganadería y pesca	1993	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca	-	Dato no disponible

INTEGRACIÓN ENERGÉTICA ARGENTINA (IEASA)	Sociedad Anónima	Energía	2004	Ministerio de Economía	\$66.122.653.003	\$136.821.804.156
INTERCARGO	Sociedad Anónima Unipersonal	Transporte y Almacenamiento	1994	Ministerio de Transporte	\$884.024.963	\$3.279.459.808
NUCLEOELÉCTRICA ARGENTINA (NA-SA)	Sociedad Anónima	Energía	1994	Ministerio de Economía	\$2.457.846.370	\$61.038.554.014
PLAYAS FERROVIARIAS DE BUENOS AIRES	Sociedad Anónima	Transporte y Almacenamiento	2012	Ministerio de Transporte	-	\$1.145.888.951
POLO TECNOLÓGICO CONSTITUYENTES	Sociedad Anónima	Servicios prof., cient. y técnicos	1998	Ministerio de Desarrollo Productivo	-	\$4.338.790
RADIO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL	Sociedad Anónima	Información y Comunicaciones	1931	Ministerio de Educación	\$22.525.000	\$54.617.461
RADIO Y TELEVISIÓN ARGENTINA	Sociedad del Estado	Información y Comunicaciones	2009	Jefatura de Gabinete de Ministros	\$3.831.407.623	\$5.084.340.432
SERVICIO DE RADIO Y TELEVISIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE CORDOBA	Sociedad Anónima	Información y Comunicaciones	1972	Ministerio de Educación	\$333.000.000	\$502.739.587
TALLERES NAVALES DÁRSENA NORTE (TANDANOR)	Sociedad Anónima con mayoría estatal y participación obrera	Industria Manufacturera	1971	Ministerio de Defensa	\$285.843.810	\$1.748.310.396
TÉLAM	Sociedad del Estado	Información y Comunicaciones	1945	Jefatura de Gabinete de Ministros	\$1.287.748.992	\$3.582.502.035
TRENES ARGENTINOS ADMINISTRACIÓN DE INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA (ADIFSE)	Sociedad del Estado	Transporte y Almacenamiento	2008	Ministerio de Transporte	\$6.648.509.220	\$1.410.000.795
TRENES ARGENTINOS BELGRANO CARGAS Y LOGÍSTICA	Sociedad Anónima	Transporte y Almacenamiento	2013	Ministerio de Transporte	\$4.869.246.257	\$12.293.125.504
TRENES ARGENTINOS CAPITAL HUMANO	Sociedad Anónima	Transporte y Almacenamiento	2013	Ministerio de Transporte	\$4.350.804.124	\$4.931.556.214
VEHÍCULO ESPACIAL DE NUEVA GENERACIÓN (VENG)	Sociedad Anónima	Industria Manufacturera	1998	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación	-	\$936.940.920
YACIMIENTOS CARBONÍFEROS RÍO TURBIO	Otros entes públicos empresariales	Energía	1958	Ministerio de Economía	\$7.050.000.000	\$7.593.798.711
YACIMIENTOS MINERO AGUA DE DIONISIO	Empresa interestadual	Energía	1959	Ministerio de Desarrollo Productivo	-	\$2.826.366.583

Fuente: elaboración propia en base a información de mapa del Estado, estatutos y estados contables de las empresas, Cuenta Ahorro e Inversión 2020 de la Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía de la Nación, y Valsangiacomo A., Brosio M. Montañó F. y Nuñez. P., 2016.

Acerca de la autora



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Paula Nuñez

– Coordinadora Sr. del Programa de Gestión Pública de CIPPEC

Magíster en Políticas Públicas y Gestión del Desarrollo (Georgetown University y Universidad Nacional de San Martín). Posgrado en Dirección de Proyectos (Instituto de Formación Empresarial, España). Licenciada en Administración (Universidad de Buenos Aires).

Agradecimientos:

A Jimena Rubio y Lucía Aruanno, por su participación en la elaboración de la estructura inicial del ITEPE.

A Andrea Castagnola, por su participación en la elaboración de la metodología de ponderación del ITEPE.

A Alejandra Palombo, Alejandro Díaz, Ariadne Souza, Carolina Echavarría, Danilo Gregório, Diego Martínez, Emilio Pineda, Germán Emanuele, Héctor Lehuedé, Mauricio García, Mora Kantor, Nadia Ramírez, Paula Honisch, Santiago Chaher y Sebastián López Azumendi, por su revisión de la estructura del ITEPE y sus valiosos aportes.

A Emilia Kaczmarczyk, Amalia Peralta y Paula Cagnolatti, por su apoyo en el trabajo de relevamiento y en la elaboración del documento.

Este documento fue elaborado con el apoyo del [Center for International Private Enterprise](#) en Washington, D.C.

Para citar este documento:

Nuñez, P. (abril de 2022). Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021. *Documento de Trabajo N°209*. Buenos Aires: CIPPEC.

[illegible]

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

Los Documentos de Trabajo de CIPPEC buscan contribuir al conocimiento sobre un tema, ser una fuente de consulta de investigadores y especialistas, y acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus documentos sin fines comerciales. Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org

¿QUIÉNES SOMOS?

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que produce conocimiento y ofrece recomendaciones para construir mejores políticas públicas.

¿QUÉ HACEMOS?

CIPPEC propone, apoya, evalúa y visibiliza políticas para el desarrollo con equidad y crecimiento, que anticipen los dilemas del futuro mediante la investigación aplicada, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública.

¿CÓMO NOS FINANCIAMOS?

CIPPEC promueve la transparencia y la rendición de cuentas en todas las áreas de la función pública y se rige por esos mismos estándares. El financiamiento de CIPPEC está diversificado por sectores: cooperación internacional, empresas, individuos y gobiernos. Los fondos provenientes de gobiernos se mantienen por debajo del 30 por ciento del presupuesto total.

www.cippec.org



@CIPPEC



@CIPPEC



/cippec.org



/cippec