



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Derecho

Abogacía

**Transparencia activa en empresas de propiedad estatal: el
Derecho de Acceso a la Información Pública**

Autor: Aron De Simone María Clara

Legajo: 29018

Mentor: Pedruzzi Érica

Buenos Aires, agosto de 2022.

Índice Temático

1. Introducción:	3
2. Objetivo	4
3. El régimen de las empresas de propiedad estatal	6
4. El Derecho al acceso de la información pública	¡Error! Marcador no definido.1
A. Antecedentes en la República Argentina	¡Error! Marcador no definido.1
I. Constitución Nacional y Tratados Internacionales.....	¡Error! Marcador no definido.1
II. Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria de Argentina	¡Error! Marcador no definido.3
III. Normativa infra constitucional complementaria.....	¡Error! Marcador no definido.6
IV. Jurisprudencia nacional e internacional.....	18
B. La ley N. 27.275: el acceso a la información, la transparencia y la divulgación en las empresas del Sector Público Nacional	21
5. La actividad Empresarial Del Estado	25
A. Desempeño	26
B. Gobernanza y estructura corporativa	31
C. Información económica	35
D. Compras y contrataciones	38
E. Recursos humanos	41
F. La evolución en la materia a lo largo del transcurso del tiempo: 2018 - 2022	45
6. Dificultades de implementación y posible Soluciones	48
7. Conclusión	52
8. Bibliografía	55
9. Anexo I	59
10. Anexo II	59

1. Introducción

Históricamente, tanto en el ámbito internacional como en la República Argentina, las consecuencias que han derivado del ejercicio del Estado como empresario en el normal desenvolvimiento de la actividad económica privada, originaron múltiples consecuencias “devastadoras en términos económicos y sociales”¹ para los ciudadanos. En diferentes oportunidades, las empresas de propiedad estatal, han sido caracterizadas como uno de los terrenos más expuestos a “la ocurrencia de prácticas contrarias a la ética”², a la luz de la constante intervención y “concentración permanente de poder”³ de los partidos políticos de turno.

En esta línea, las empresas de propiedad estatal pertenecen al sector público nacional y son aquellas en donde se observa a la figura del Estado como principal detentador de los derechos de propiedad, a la luz de su alta influencia en la formación de las decisiones societarias.⁴ En dicho contexto, la intervención en el sector privado encuentra fundamento en diferentes artículos de la Constitución Nacional (en adelante “CN”), tales como los artículos N. 42, N. 43 y N. 75 inciso 22 CN. A partir de ellos, ha sido interpretado que los criterios político–económicos que motivaron la existencia, de las empresas de propiedad estatal, responden a la necesidad de garantizar ciertos “objetivos de interés general.”⁵ De este modo, mediante la prestación de determinados servicios, el estado intenta suplir la falta de iniciativa privada para prestarlos, o corregir la necesidad de interponer en la práctica criterios sociales distributivos ⁶; a la luz de garantizar el derecho de los usuarios, sus intereses económicos, la libertad de elección y la defensa de la competencia.⁷

En respuesta a ello, diferentes normativas tales como la Ley N. 27.275 de Acceso a la Información Pública (en adelante, la “Ley de Acceso”), y los Lineamientos de Buen Gobierno Para Empresas de Mayoría Estatal (en adelante, “Los Lineamientos”) han sido sancionadas con el objetivo de reducir la discrecionalidad, prevenir el ejercicio corrupto y garantizar el acceso público y transparente a la información, de las actividades que desarrollan las empresas de propiedad estatal.

¹Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” p. 2. Transparency International. Disponible el 16/08/2022. ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0

²Núñez, Paula. 2022. Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021. p. 11. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

Sin embargo, en la práctica, los portales oficiales de información pública (observar Anexo I), evidencian que la gestión del Estado como empresario, continúa incumpliendo con el derecho de acceso claro, fácil y transparente a la información pública. Frente a ello, a lo largo del desarrollo del presente trabajo se intentará demostrar la necesidad de corregir dicho escenario; a la luz del hecho de que la falta de información, no solo imposibilita el ejercicio efectivo de los mecanismos de control, prevención y sanción; sino también fomenta el ejercicio corrupto, discrecional y arbitrario de las facultades que poseen los diferentes actores que desarrollan sus funciones en el sector público.⁸ En última instancia, el accionar corrupto origina “consecuencias (...) devastadores en términos económicos y sociales”⁹ que terminan repercutiendo en la calidad de vida y buen manejo de los recursos de los ciudadanos.

2. Objetivo

En el presente trabajo se explorará la aplicación en la práctica de distintas normativas que, en el normal desenvolvimiento de las empresas de propiedad estatal, regulan el acceso transparente a la información pública. Aquello con el fin de constatar si se garantiza a los usuarios el acceso transparente a la información pública, y demostrar la necesidad de asegurar su efectiva implementación.

Finalmente, se analizará el nivel de cumplimiento y efectividad que poseen las normativas vigentes en materia de transparencia activa, en la actualidad; y, se aportará un análisis crítico para establecer soluciones a los problemas existentes en la práctica.

3Gordillo, Agustín. 2006. “Capítulo XV. Entes Reguladores.” p. 7. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXV.pdf

4OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 15. Edición 2015. OCDE. Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

5OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 16. Edición 2015. OCDE. Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

6Meggison,W; Netter, W. 2001. “From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization,” p. 324. Journal of Economic Literature 39 (2): 321389. Disponible: <https://doi.org/10.1257/jel.39.2.321>

7Gordillo, Agustín. 2006. “Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos.” p. 19. Buenos Aires, Argentina. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf

8Gordillo, Agustín. 2006. “Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos.” p. 29. Buenos Aires, Argentina. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf

9Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” p. 2. Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. licencia N. CC BY-ND 4.0



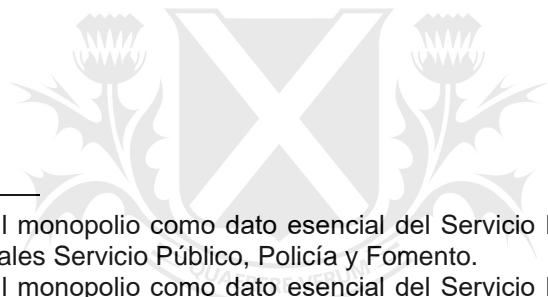
Universidad de
San Andrés

3. El régimen de las empresas de propiedad estatal

La noción que abarca al término prestaciones públicas ha sido conceptualizada como aquellas actividades de “interés público, directo e inmediato”¹⁰, realizadas a través de “una serie de prestaciones”¹¹ en favor de la sociedad. En dicho contexto, Albersten (2004) en *El Monopolio Como Dato Esencial Del Servicio Público*, ha señalado que el fundamento radicaba en brindar el acceso generalizado de ciertos servicios que durante siglos se encontraron “reservados exclusivamente al uso de funcionarios de la corona.”¹² En concordancia con ello, Mairal (2011) en *El Concepto De Servicio Publico En El Derecho*, y Gordillo (2006) en *Servicios Públicos*, han señalado que la “amplísima noción francesa”¹³ la ha definido como una “actividad administrativa”¹⁴, desarrollada por el Estado cuando “presta por sí o delega.”¹⁵ En otras palabras, cuando realiza la actividad de “forma directa, o indirecta.”¹⁶

En la República Argentina, la noción que engloba al ámbito de las empresas estatales ha sufrido variaciones, durante el transcurso del tiempo; que fueron motivadas según las necesidades específicas de la política y “las concepciones sociales y económicas”¹⁷ específicas de cada período determinado.

A modo de referencia, Albersten (2004), destaca que en los comienzos de la República Argentina la doctrina predominante interpretaba a “la propiedad y gestión estatal (...) como casos excepcionales”¹⁸; siendo, la prestación privada preexistente “a la estatal en casi todos los servicios públicos.”¹⁹ Un escenario diferente acaeció durante el transcurso del último período de la segunda guerra mundial²⁰, donde ha sido posible observar que los parámetros intervencionistas, empleados a través de la estatización de las actividades, junto a los “régimenes de precios y controles”²¹, desencadenaron en “una desinversión progresiva.”²² A modo de contraste, el final del período del siglo XX, ha sido caracterizado como una época donde predominó la privatización, junto a la desmonopolización de actividades que permanecieron “asumidas medio siglo antes por el Estado (...) quedando libradas a las reglas del mercado y la libre competencia.”²³ Sin embargo, resulta posible afirmar que las instancias posteriores al proceso de privatización que tuvo lugar en Argentina en la década de los noventa (90), se encontró protagonizada por el retorno de la figura del Estado como empresario.²⁴



-
- 10Albertsen, Jorge. 2004. "El monopolio como dato esencial del Servicio Público." p. 2. Buenos Aires. Disponible: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
- 11Albertsen, Jorge. 2004. "El monopolio como dato esencial del Servicio Público." p. 2. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
- 12Albertsen, Jorge. 2004. "El monopolio como dato esencial del Servicio Público." p. 2. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
- 13Mairal, Héctor.2011. "El concepto de servicio público en el Derecho Argentino actual." p. 2. Disponible: AA.VV., Servicio. Público, Policía y Fomento, ed. RAP
- 14Mairal, Héctor. 2011. "El concepto de servicio público en el Derecho Argentino actual." p. 2. Disponible: AA.VV., Servicio. Público, Policía y Fomento, ed. RAP
- 15Mairal, Héctor. 2011. "El concepto de servicio público en el Derecho Argentino actual." p. 2. Disponible: AA.VV., Servicio. Público, Policía y Fomento, ed. RAP
- 16Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap. VI - Servicios públicos." p. 2. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
- 17Gordillo, Agustín.2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap. VI - Servicios públicos."p. 47. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
- 18Albertsen, Jorge. 2004. "El monopolio como dato esencial del Servicio Público." p. 2. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
- 19Albertsen, Jorge. 2004. "El monopolio como dato esencial del Servicio Público." p. 2 – p. 3 – p. 4. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
- 20Albertsen, Jorge. 2004. "El monopolio como dato esencial del Servicio Público." p. 3. Buenos Aires:Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
- 21Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 4. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
- 22Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 4. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
- 23Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 5. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
- 24Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 6. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf

En dicho contexto, a partir de la reforma Constitucional llevada a cabo en el año 1994, se inauguró un nuevo paradigma dentro del normal desenvolvimiento de la actividad económica privada, a partir de la inclusión de diferentes normas de rango constitucional tendientes a la “ordenación de los mercados.”²⁵ Como ha sido anteriormente desarrollado, el cambio de década ha sido caracterizado por la “reaparición” del Estado como empresario. Desde entonces hasta la actualidad, su conducta ha normalizado y sido caracterizada por “la estatización (...) de actividades privadas de interés general” motivada bajo la “significación sociológica – política (...) de satisfacer los requerimientos colectivos.”²⁶ A partir de la inclusión del artículo N. 42 en la Constitución Nacional, se establece el derecho de los consumidores a la libertad de elección, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos; y, a una información adecuada y veraz. A partir de ello, se le adjudica al Órgano Estatal un nuevo rol de empresario activo, bajo el fundamento de asegurar la eficiente provisión de ciertos bienes y servicios, gestión de los recursos e intereses económicos de la Nación; proveer a la defensa de la competencia en contra de toda forma de distorsión de los mercados, así como al control de los monopolios legales y naturales del mercado (artículo N. 42, Constitución Nacional).²⁷ Resulta relevante señalar que la función trascendental que diferentes autores le han adjudicado al texto del artículo en análisis (artículo N. 42 CN) se observa a partir de forma en la que impone concebir el funcionamiento de las relaciones comerciales existentes en la República Argentina. En este sentido, ha sido caracterizado como una “garantía (...) institucional (...) a favor del bienestar tanto individual como general”²⁸, satisfaciendo una doble función. De esta forma, ha sido señalado - con el objeto de evidenciar la relevancia intrínseca de respetar la esencia privada, y dar cuenta del carácter excepcional de la intervención, la cual debe proceder en aquellos mercados donde no coexista la libre competencia y predominen las conductas dominantes en perjuicio de la sociedad en general²⁹ - que la trascendencia del artículo N. 42 CN, radica, por un lado, en el alcance constitucional que se le adjudica, al principio del mercado. El cual ha sido definido por diferentes autores como “un sistema (...) estrechamente vinculado al sistema de pesos y contrapesos (...) de relaciones voluntarias en el que convergen distintos agentes con el fin de satisfacer sus necesidades a través del intercambio entre oferentes y demandantes de bienes y servicios”³⁰; y, por el otro, en la obligación del Estado de proteger y limitar su actuación discrecional al cumplimiento de dichas garantías³¹, instando a la regulación de ciertos regímenes, tales como la Ley N. 27.224 de Defensa de la Competencia, la Ley N. 27.275 de Acceso a la Información Pública y, la Ley N. 24.240 de Defensa del Consumidor, entre otras.

En la actualidad, las empresas de propiedad estatal han sido definidas como aquellas que pertenecen al ámbito del sector público nacional a veces, incluso, como entidades de derecho público no estatal. 32 En el transcurso del tiempo han adoptado distintos tipos de estructuras jurídicas; y han sido caracterizadas por poseer un “andamiaje organizacional diferente”, por controlar gran cantidad de recursos estatales, y por encontrarse sometidas - en la práctica - a un régimen de información diferenciado del resto de las sociedades. 33 Ello, le ha dado la posibilidad 34 de concentrar altos niveles de poder en el mercado 35 - a diferencia del que poseen las empresas privadas - a la luz de ciertas ventajas competitivas tales como: la contratación a la luz de satisfacer intereses políticos o del clientelismo, subsidios directos e indirectos, recortes de impuestos, restricciones presupuestarias blandas, acceso preferencial al crédito, y acceso a cierta información no disponible a la sociedad. 36

Como ejemplo de todo ello, deviene relevante señalar un análisis realizado por el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (en adelante “CIPPEC”), donde es posible observar que, en el ejercicio anual del año 2020, las empresas del estado “generaron aproximadamente \$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.”37

Como ya ha sido desarrollado previamente en el presente apartado, las Empresas de Propiedad Estatal encuentran fundamento en la necesidad de corregir ciertas fallas de mercado existentes en la provisión de ciertos bienes y servicios en sectores esenciales para la sociedad, reducir las conductas anticompetitivas y concentración de poder de las empresas privadas, o en la necesidad de impulsar la distribución de los recursos y desarrollo en áreas económicas estratégicas. 38 Y, en este sentido, deviene relevante destacar como han señalado algunos autores -a la luz de la alta influencia que poseen dichas empresas en el normal desenvolvimiento del mercado y bien estar de la sociedad- el vínculo estrecho entre los parámetros que indican una buena gestión empresarial y el empleo efectivo de políticas y conductas que repercuten explícitamente en el avance de “los niveles de publicidad y acceso a la información.”39 Sin embargo, - teniendo en cuenta el hecho de que la OCDE le ha adjudicado al comportamiento anticompetitivo de las EPE, el mismo nivel de gravedad que el empleado por empresas privadas 40 - deviene imprescindible señalar que los resultados que se observan en la actualidad (Véase Anexo I), como también a partir de los antecedentes 41 que presenta la República Argentina en la materia, no coinciden con una situación óptima.

En función de ello ,resulta relevante destacar que Mairal (2009) ha señalado que en dicho panorama, suele ser habitual observar que la correlación directa, entre las acciones empleadas en el normal desenvolvimiento de la actividad de las empresas estatales y los objetivos que ellas persiguen, responde a la satisfacción de “los fines políticos del líder del momento.”⁴² A la luz de la tendencia generalizada del nombramiento de funcionarios y autoridades por afinidad ideológica “mas allá de la idoneidad técnica del nombrado (...) la fijación de tarifas de acuerdo con el impacto electoral (...) el manejo discrecional de cuantiosos recursos,”⁴³ entre otras conductas tendientes a la consecución de objetivos ajenos al de las empresas. A la luz de encontrarse comprometido el buen manejo de los recursos e intereses públicos, en última instancia, de la sociedad; diferentes normas han sido sancionadas en pos de instaurar un régimen mediante el cual se regule la discrecionalidad del Estado en dicho ámbito. Ello en cuanto a la necesidad de asegurar “un elevado nivel de transparencia en materia de contabilidad, publicidad, cumplimiento y auditoría.”⁴⁴ De esta manera, se impulsaron estándares generales de transparencia activa en el gobierno, enfocado a las empresas de mayoría estatal, con el objeto de garantizar el acceso público y transparente a la información de las actividades desarrolladas por dichas entidades.

En la actualidad, el sector público empresario se encuentra integrado por un total de 55 empresas y grupos de empresas de propiedad estatal, que abarcan diferentes sectores económicos y adoptan formas jurídicas diferentes. ⁴⁵A pesar de la evolución en materia de transparencia activa, los portales oficiales de información pública (véase ANEXO I) evidencian que en la actualidad existe un gran porcentaje de empresas que incumple el régimen, regulado en la Ley De Acceso a la Información Pública N. 27.275.

En definitiva, la falta de acceso y publicación transparente de información no solo impacta principalmente en el normal desenvolvimiento de los sectores macro de la sociedad - economía, tributario, bolsa; sino también en los sectores micro. En última instancia, se observa que la falta de transparencia en la información obstaculiza el ejercicio adecuado de los derechos de la ciudadanía ⁴⁶; y, menoscaba directamente el derecho constitucional de todo ciudadano argentino a desarrollar un proyecto de vida libre y autónomo a la luz del principio constitucional del libre funcionamiento del mercado, plasmado en el artículo N. 42 de la Constitución Nacional.

⁴²Mairal, Héctor. 2009. “Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario.” p. 632. ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.

En otras palabras, el incumplimiento al régimen de transparencia activa fomenta la mala gestión de los recursos públicos. De este modo se genera una amenaza constante, - ante la acumulación de poder del Estado, la escasa información publicada, y la inexistencia de competencia en el mercado- sobre el derecho al ejercicio de industria lícita, a la igualdad de condiciones, y al derecho de los consumidores al acceso de información, a la libre elección, y al goce de servicios y productos de calidad. En dichas circunstancias, se fomenta un clima en la sociedad de incertidumbre, ignorancia y desinterés; y, se imposibilita la realización - por parte de la ciudadanía, los organismos de contralor y el propio Estado en sí – de un seguimiento y la implementación de mecanismos de evaluación, prevención, control y sanción, lo cual trae aparejado pésimos resultados, como ha sido mencionado, en todos los sectores de la sociedad a la luz del ejercicio discrecional, arbitrario, deficiente y corrupto de las entidades.

4. El derecho de acceso a la información pública

A. Antecedentes en la Republica Argentina

A fin de visibilizar la evolución del régimen de transparencia activa a lo largo del transcurso del tiempo, se procederá a identificar el plexo normativo vigente en el ámbito de las empresas de propiedad estatal, previo a la sanción de la Ley N. 27.275.

I. Constitución Nacional y Tratados Internacionales

El punto clave de la integración, de la obligación Estatal al cumplimiento, del régimen de transparencia activa, se observa a partir de la reforma constitucional realizada en el año 1994, a la luz del contenido de los artículos N. 42, N. 43 y N. 75 inciso 22, CN.

Como ha sido desarrollado en el apartado anterior, el artículo N. 42 CN, interpretado siguiendo las bases del principio republicano de la publicidad de los actos de gobierno, ha sido caracterizado como un mecanismo fundamental de control institucional.⁴⁷ En dicho contexto, el contenido de

43Mairal, Héctor. 2009. "Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario." p. 593. ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.

44OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 27. Edición 2015. OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

45Página Oficial Gobierno Nacional, Agencia de Acceso a la Información Pública – Transparencia activa. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/aaip/accesoalainformacion/ta>

46OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 7. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

47Eliashev, Nicolas. 2010. "En defensa de la ley." p. 1 – p.2 – p. 3. Disponible en" Sup. Adm. 2010 (agosto), 72.

la cláusula por un lado, consagra el derecho de los usuarios y consumidores, a la libertad de elección, a la protección de sus intereses económicos, y a recibir información adecuada y veraz; y, por el otro, establece sobre las autoridades, la obligación genérica de proteger dichos derechos, mediante la implementación de marcos regulatorios que delimiten las facultades de los funcionarios. En este sentido, resulta relevante reiterar que la obligación de proveer a la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados se traduce, siguiendo a Gordillo (2006) en la consecución de políticas que habiliten el desarrollo de la competencia y bienestar general de la sociedad; siendo la intervención la excepción, y no la costumbre.⁴⁸

Por su parte, el artículo N. 43 CN, ha inaugurado y puesto a disposición de la ciudadanía diferentes remedios institucionales tendientes a garantizar instancias de defensa y resarcimiento frente a todo incumplimiento o daño vinculado al régimen de acceso a información pública o personal. A partir de ello, Cionfrini (2000), por un lado, ha indicado que ha sido instituida la acción de amparo como una herramienta “contra todo acto u omisión de autoridades o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una Ley.” En el mismo sentido, se encuentra reconocida la figura del habeas data, la cual define ciertos conceptos relevantes al ámbito de transparencia activa⁴⁹; y respalda el derecho de todo ciudadano a conocer y requerir todo tipo de información personal ⁵⁰ asentada en cualquier medio técnico, público o privado, destinado a dar informes. (artículo 1, Ley N. 25.326)

Finalmente, a partir de la incorporación del artículo N. 75 inc. 22 en la Constitución Nacional, diferentes tratados internacionales adquirieron jerarquía constitucional. Dicho escenario, ha sido interpretado siguiendo a Balbín (2015), como una revolución al sistema de interpretación y aplicación de las fuentes del derecho, predominante hasta entonces en el ordenamiento jurídico argentino. A partir de ella, la República Argentina asumió el compromiso internacional de aplicar el control de convencionalidad entre las normas jurídicas internas y las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales.⁵¹

En concordancia con lo señalado, resulta relevante destacar que la Convención Americana de Derechos Humanos, ha establecido la obligación del Estado de garantizar y adoptar todas las medidas

⁴⁸Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 5. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf

⁴⁹Tales como: "archivo, registro, base o banco de datos: Indistintamente, designan al conjunto organizado de datos personales que sean objeto de tratamiento o procesamiento, electrónico o no, cualquiera que fuere la modalidad de su formación, almacenamiento, organización o acceso." (art. 2, Ley N. 25.326)

⁵⁰Cionfrini, Ernesto. 2000. "La protección de los mercados y la competencia en la Constitución Nacional." p. 305 – p.306 – p. 307 – p. 308 – p. 309. L. L. Doctrina Judicial, 2.

⁵¹Balbín, Carlos. 2015. "Manual de Derecho Administrativo. Capítulo V, Las Fuentes del Derecho Administrativo." p.63 – p. 65- p.66 – p.67 – p.68 -p. 70 . Disponible en: La Ley, 3° Edición Actualizada y Ampliada Buenos Aires.

necesarias para hacer efectivo el ejercicio de todos los derechos y libertades reconocidos en el texto de la Convención. (artículo N. 1.1. y N. 2, CADH); Precisamente, del contenido que integra la cláusula se desprende que abarca al derecho a la libertad de pensamiento y expresión, el cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole. (artículo N. 13.1, CADH)

A su vez, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha reconocido el derecho de todo ciudadano a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole (artículo N. 19.2). En el mismo sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción -aprobada por la ley N. 26.097- ha caracterizado al derecho al acceso a la información en sí mismo, como una herramienta fundamental para la participación ciudadana. En dicha circunstancia impone claramente la obligación de cada Estado parte de la Convención, de adoptar todas las medidas que tiendan a garantizar la transparencia en la gestión de la administración pública, y facilitar el acceso a la información sobre su organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones. (artículo 10) Por su parte, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Internacional de Derechos Humanos, ha definido el concepto de *información pública* como aquella que hubiese sido producida o recolectada, se encuentre bajo custodia, o en poder de la administración. (CIDH, 2016)

Asimismo, la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública, estipula algunos supuestos de sanción y penas, frente al incumplimiento de la obligación de facilitar el acceso y divulgar información de manera proactiva, - sirviendo como guía para el actual vacío normativo que habita en el ámbito interno a este respecto. (capítulo VI)

En el mismo orden de ideas, la Corte Interamericana ha expresado la necesidad de contar con un órgano destinado a supervisar y satisfacer la debida implementación del régimen. En otras palabras, la incorporación de un órgano independiente y autónomo, encargado de dirimir las controversias entre el derecho de acceso a la información pública y el interés del Estado, a la luz de las excepciones legalmente establecidas (CIDH. 2016).

II. Lineamientos de buen gobierno para empresas de participación estatal mayoritaria:

Los Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria (Decisión Administrativa 85/2018),⁵² (en adelante “Los Lineamientos”), han sido desarrollados por la Secretaría de Coordinación de Políticas Públicas de la Jefatura de Gabinete de ministros, juntamente con la Oficina Anticorrupción, la Sindicatura General de la Nación, y la Comisión Nacional de Valores.

⁵²Decisión Administrativa de Jefatura de Gabinete de ministros N° 85/2018 sobre Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria de Argentina.

La herramienta ha sido originada como una solución a la necesidad de despolitizar la discrecionalidad en las actuaciones de las empresas de propiedad estatal. Su contenido intenta promover la utilización de recursos humanos de calidad y la transparencia en diferentes procesos. De esta forma, a través de sus disposiciones, se asientan parámetros mínimos sobre el modo en el que funcionan, gestionan y se organizan las empresas de propiedad estatal.⁵³

Ellos se observan distribuidos a partir de siete (7) lineamientos: (i) transparencia; (ii) integridad; (iii) sustentabilidad; (iv) desempeño económico; (v) alta gerencia; (vi) políticas de compras y abastecimiento; y, (vii) auditoría y control.

Diferentes autores han identificado a los lineamientos como un marco de referencia, o un conjunto de buenas prácticas, destinadas a guiar a las empresas, en las cuales el Estado se constituye como accionista o participe mayoritario, en el ámbito de su gobernanza y gestión. Su relevancia, se observa a la luz de los “requerimientos de información específicos”, que desarrolla en el ámbito del normal funcionamiento de las empresas públicas mayoritarias.⁵⁴

A su vez, ha sido comparado con un modelo de investigación desarrollado por el Banco de Desarrollo Latinoamericano, denominado “*Comply or Explain*”⁵⁵ a la luz de su enfoque flexible y no oponible. Sin embargo, algunas visiones críticas han sostenido que la redacción de los principios y algunas recomendaciones resultan vagas, generales, enunciativas y orientativas; y, que, a la luz del carácter que posee asociado al “soft law” en la práctica, resulta difícil monitorear y fomentar la aplicación de los principios ya que las empresas suelen ofrecer explicaciones insuficientes cuando se desvían de su aplicación.⁵⁶

El contenido de sus disposiciones debe ser interpretado a la luz de los siguientes principios fundamentales: (i) principio de eficiencia; (ii) principio de transparencia; (iii) principio de integridad; (iv) principio de generación de valor; (v) principio de estándar de empresa listada; (vi) principio del rol diferenciado del estado; (Lineamientos de Buen Gobierno – Principios)

Se describen a continuación los aspectos, relevantes al análisis del presente trabajo, de los siete (7) lineamientos:

53Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.9. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

54Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.9 – p. 12. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

55George C. Hadjikyprianou, “The Principle of ‘Comply or Explain’ Underpinning the UK Corporate Governance Regulation: Is There a Need for a Change?” SSRN Electronic Journal, November 15, 2015, <https://doi.org/10.2139/ssrn.2690687>.

56Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.3. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

- i. transparencia: desarrollar y publicar información vinculada al desempeño financiero y no financiero, procesos y resultados de contrataciones de bienes y servicios, y aspectos relevantes a la gobernanza corporativa y estructura de la empresa, de acuerdo con la Ley de Acceso a la Información;⁵⁷
- ii. integridad: implementar un programa transversal que abarque a todas las actividades empresarias, a partir del cual resulte posible evaluar todas las instancias de cumplimiento. A partir de ello facilitar un sistema de coordinación, de denuncias y de control. Su principal objetivo consiste en impulsar al desarrollo e incorporación de mecanismos que promueven la publicación y faciliten las solicitudes de información de la sociedad, motivados por criterios de integridad;⁵⁸
- iii. sustentabilidad: la incorporación, por parte de las empresas, de un programa para el desarrollo sustentable en su negocio., a través de la promoción de políticas de derechos humanos, de interacción y vinculo frecuente con actores institucionales y no institucionales beneficiarios, y/o afectados por la actividad empresarial;⁵⁹
- iv. desempeño económico: plasmar en un informe de manera clara los resultados de gestión de forma concreta y objetiva, rindiendo cuentas sobre el presupuesto y el cumplimiento de las metas financieras;⁶⁰
- v. alta gerencia: desarrollar información respecto a los aspectos vinculados a la composición organizacional, incluyendo todo tipo

57Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.9. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

58Villanueva, Luis. 2022. "Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal." p.48. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción. N. IF-2022-50600421-APN-DPPT#OA. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf

Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11 – p. 23. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

59Villanueva, Luis, F. 2022. "Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal." p. 18-p.19. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción. Disponible en:https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf

60Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.12. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

de aspecto relativo a los directores y gerentes con su respectivo desempeño;61

- vi. políticas de compra y abastecimiento: asumir el compromiso de transparencia en todas las etapas vinculadas a los procesos de compra y abastecimiento, fomentando la competencia justa y abierta ante cada adjudicación; 62
- vii. auditoría y control: asegurar la existencia e independencia de un organismo auditor externo basada en riesgos y enfocada en el negocio integral de las empresas;63

III. Normativa infra constitucional complementaria

Una primera aproximación a la regulación en materia de transparencia activa en la República Argentina, se observa a la luz del contenido general que integra a las disposiciones de la Resolución General 190/91 de la Comisión Nacional de Valores, mediante la cual se impulsa, en pos de alcanzar ciertos niveles de transparencia en los mercados transparentes, la necesidad de mejorar “la información disponible al inversor” e impedir “prácticas nocivas, susceptibles de dañar la confianza del público.” (Resolución General 190/91)

En segundo lugar, resulta relevante señalar que La Ley de Administración de los Recursos Públicos N° 25.152 del año 1999, ha causado un impacto trascendental en la materia. Ello se observa, a partir de la incorporación de la obligación de garantizar la libertad de acceso para cualquier institución o persona interesada a la información pública; interpretando, en

61Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p. 40- p. 41.Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

Villanueva, Luis, F. 2022. Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal, Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf

62Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.12 – p.47. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

63OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 76.Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

este sentido, que el concepto de información pública abarca a toda “la documentación producida en el ámbito de la Administración Nacional” 64(artículo N. 8, Ley N. 25.152). En el mismo sentido, ha sido plasmado en las disposiciones de la Carta de Compromiso con el Ciudadano, en el Dec. 229/00, en donde se reconoce el derecho de todo ciudadano a obtener información clara, completa y veraz sobre las actividades de la Administración Pública Nacional.⁶⁵ (artículo 4, inciso e)

En tercer lugar, deviene relevante señalar que el Dec. 1172/2003 reglamentario de la ley N. 27.275, también ha sido caracterizado como un avance fundamental en la materia. Ello en cuanto, reconoce explícitamente el derecho al acceso igualitario de todo ciudadano a la información pública. A partir de el, se inauguró un nuevo paradigma, mediante el cual se estableció la obligación de implementar mecanismos que aseguren la participación ciudadana en la toma de decisiones, y garanticen la publicidad en las audiencias de gestión de intereses.⁶⁶ En este sentido, resulta relevante señalar que su contenido podría corresponderse con la creación de la red de organización de responsables de acceso a la información pública, figura encargada de tramitar las solicitudes de acceso dentro de cada jurisdicción.

Finalmente, resulta significativo mencionar el compromiso asumido por la República Argentina a la Alianza de Gobierno Abierto en el año 2012. Mediante la Res. N. 132/2018, se formalizó la creación de la Mesa Nacional de Gobierno Abierto, organismo encargado de la ejecución de dichas acciones. A partir de el, se elaboró el Cuarto Plan de Acción

64Pérez, Adrián. 2016. “Ley de Acceso a la Información Pública Comentada.” p. 14. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

65Pérez, Adrián. 2016. “Ley de Acceso a la Información Pública Comentada.” p. 15. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

66 Pérez, Adrián. 2016. “Ley de Acceso a la Información Pública Comentada.” p. 15- p. 22 – p. 37. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022, a partir del cual la Agencia de Acceso a la Información Pública, junto a diversas áreas del estado y organizaciones de la sociedad civil y treientos ciudadanos argentinos, implementó una nueva metodología para “realizar la medición y seguimiento del cumplimiento de la información que los organismos deben publicar proactivamente.”⁶⁷ El mismo consiste en la publicación digitalizada de un nuevo índice de transparencia activa, plasmado a través de un tablero interactivo y accesible al público en general; ⁶⁸ con el objeto de promover la transparencia de la información relacionada con la asignación y ejecución de recursos del presupuesto nacional, inversiones y procesos de licitación, contratación, compra y/o concesión destinados a obras de infraestructura y servicios entre otros. ⁶⁹

IV. Jurisprudencia nacional e internacional

En el ámbito local, existen diversos precedentes donde la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante la “CSJN”) le ha dado tratamiento a la materia. De este modo, en el transcurso del tiempo ha ido delimitando los alcances del derecho de acceso a la información pública y definiendo ciertos aspectos en materia de transparencia activa; los cuales han sido reeptado en instancias posteriores en el texto de la ley N. 27.275.

Si bien todos ellos poseen una correlación notoria y numerosos puntos en común, a la luz del hecho de ser citados entre ellos mismos, uno de ellos cobra un rol trascendental.

67“Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022.” p.14.Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/servicios-y-pais-digital/gobierno-abierto/cuarto-plan-de-accion-de>

68 Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022.” p.15.Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/servicios-y-pais-digital/gobierno-abierto/cuarto-plan-de-accion-de>

69 Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022.” p.25.Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/servicios-y-pais-digital/gobierno-abierto/cuarto-plan-de-accion-de>

En dicha circunstancia, en el caso “*CIPPEC c/ EN-Ministerio de Desarrollo Social – dto. 1172/03 s/ amparo*” del año 2014, sostuvieron los magistrados que, en materia de acceso a la información pública, existe un amplio consenso normativo que recepta una legitimación amplia de la parte requirente sin necesidad de demostrar un interés calificado para presentar solicitudes de acceso. Precisamente, han señalado que la simple condición de ser ciudadano argentino, habilita y justifica el ejercicio del derecho. En este sentido, indican los magistrados que poco serviría el establecimiento de políticas de transparencia y garantías en materia de información pública si luego se dificulta el acceso a ella mediante la implementación de trabas de índole meramente formal; a la luz de que el principal propósito del derecho al acceso a la información consiste en coadyuvar a que los integrantes de la sociedad ejerzan voluntariamente el derecho a saber e informarse.

Decisiones similares han sido empleadas en diferentes casos. De esta forma, en los casos “*Giustiniani Rubén c/ Y.P.F.*” del año 2015, y “*Asociación por los Derechos Civiles c/ PAMI dto. 1172/03*” del año 2012, los magistrados han reconocido y adjudicado con la misma extensión la importancia del derecho de acceso a la información pública a la luz de, como ocurre en el caso Giustiantini, prevenir la concentración de poder del estado en su carácter de accionista mayoritario y, evitar la escasa autonomía en el compromiso de gestión y control interno realizado respecto al desarrollo cotidiano de la empresa. Y, por ende, evitar la interferencia ideológica del estado en las decisiones ordinarias de operación y designación de autoridades encargadas del control y gestión.

Por su parte, el plano internacional, como ha sido fundamentado en apartados anteriores, también ha contribuido en la regulación de la materia.

Resulta relevante observar, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en numerosas ocasiones en favor de la obligación estatal de transparencia activa. Por un lado, en el caso “*Claude*

Reyes y otros vs. Chile” del año 2005, la Corte reconoció la obligación positiva del Estado de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos protegidos en la Convención. Y, ello implica la supresión y sustitución de las normas y prácticas que entrañen violaciones a tales derechos, por nuevas normas y prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.

Asimismo, se pronunció respecto del artículo N. 13 de la Convención Americana, señalando particularmente que el derecho de acceso a la información contempla y contiene de manera clara una dimensión individual y una social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión; y en consonancia con ello, ha remarcado la obligación del Estado de adecuar sus conductas a los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, con el objeto de garantizar la efectiva posibilidad de realizar un seguimiento y analizar el nivel de cumplimiento en el normal desenvolvimiento “de las funciones públicas.”

En un pronunciamiento similar sobre el artículo N. 13 de la Convención, los magistrados en el caso “*Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil*”, del año 2010, señalaron que el Estado debe cumplir con la obligación de poner a disposición de la ciudadanía: (i) funcionarios debidamente capacitados; (ii) un procedimiento adecuado par facilitar las solicitudes de información, y la denuncia de los incumplimientos al acceso o provisión de la información; y, (iii) pautas sobre los plazos de tramitación, entrega y resolución de las solicitudes y reclamos.

De esta forma, resulta posible señalar que la Corte ha reconocido y reafirmado la noción de que ningún derecho es absoluto, debiendo las circunstancias excepcionales ajustarse estrictamente al principio de legalidad; y, perseguir objetivos legítimos y proporcionales.

Por otra parte, la Corte Interamericana ha remarcado en el caso “*Claude Reyes y otros vs. Chile*” previamente mencionado, la necesidad de que las restricciones establecidas por ley respondan siempre a un objetivo avalado

por la Convención. En dicho escenario, la rigurosidad del requisito se observa en relación con el incumplimiento, del Estado chileno, de las garantías judiciales consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de dicho tratado. De esta forma, ha sido reiterada la obligación del Estado de formular la decisión por escrito y debidamente fundamentada. Entendiendo por ello, y como ha sido receptado posteriormente en el régimen de transparencia activa de la república argentina, la necesidad y el derecho de todo ciudadano de conocer los motivos existentes detrás de la denegación de información, para evaluar la misma a la luz de los parámetros dispuestos por la propia Convención.

En consonancia con ello último, en el caso “*Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil*”, mencionado anteriormente, la Corte sostuvo que el Estado de ninguna manera podría ampararse en la falta de prueba de la existencia de los documentos solicitados. Si no, por el contrario, ha reafirmado la necesidad de fundamentar la negativa a proveerlos, sometiendo al órgano estatal a demostrar que ha adoptado todas las medidas a su alcance para comprobar que, efectivamente, la información solicitada no existe. De esta manera, es dable observar que la Corte interpreta el acceso de información como la regla, siendo la denegación la excepción, y remarca la necesidad de que los poderes públicos actúen de buena fe y se comprometan a realizar e implementar toda medida adecuada, en pos de garantizar el pleno ejercicio del derecho.

- B. La ley N. 27.275: el acceso a la información, la transparencia y la divulgación en las empresas del Sector Público Nacional

El derecho de Acceso a la Información Pública entró en vigor en septiembre de 2017, mediante el Dec. 206/2017. El contenido de sus disposiciones ha sido integrado e inspirado a la luz de las diferentes normativas, antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, que han sido desarrollados en apartados anteriores del presente

trabajo, existentes en el ámbito local e internacional.⁷⁰La misma responde a la necesidad de contar con una herramienta en el orden jurídico interno que garantice el efectivo ejercicio de diferentes derechos individuales fundamentales de la persona, tales como el derecho a la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información pública, la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.⁷¹

La sanción de la misma constituyó un avance fundamental en los esfuerzos asumidos por la República Argentina en materia de calidad institucional y en términos de lucha contra la corrupción, que hasta entonces se encontraba incumpliendo con la comunidad internacional en materia de derechos humanos.⁷² Ello, en cuanto inaugura un régimen de transparencia activa en el ámbito de las empresas de propiedad estatal - entendida como la capacidad de acceso y divulgación proactiva y actualizada de información, en el máximo nivel posible de desagregación.⁷³ A partir de la implementación y desarrollo, “no taxativo (...) de 20 requerimientos de información” (artículo N. 32, Ley N. 27.275) en lo relevante ⁷⁴ al desarrollo del presente trabajo: (i) el contacto institucional; (ii) el estatuto; (iii) el directorio; (iv) la normativa interna; (v) la estructura orgánica y funciones; (vi) las escalas salariales correspondientes a todas las categorías de trabajadores y trabajadoras; (vii) los informes de gestión y estados financieros; y, (viii) las compras y contrataciones.

Al igual que los Lineamientos, previamente identificados, la ley comprende los siguientes principios generales, que deben interpretarse de manera interrelacionada y conjunta: (i) la presunción de publicidad; (ii) transparencia máxima y divulgación; (iii) informalismo; (iv)

70Pérez, Adrián. 2016. “Ley de Acceso a la Información Pública Comentada.” p. 18 – p. 21 Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

71Pérez, Adrián. 2016. “Ley de Acceso a la Información Pública Comentada.” p. 26 – p. 27 – p. 28. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

72Pérez, Adrián. 2016. “Ley de Acceso a la Información Pública Comentada.” p. 26 – p. 27 – p. 28. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

73Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.1 – p. 13. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

74Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.12. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

máximo acceso; (v) apertura; (vi) disociación; (vii) no discriminación; (viii) máxima premura; (ix) gratuidad; (x) control; (xi) responsabilidad; (xii) alcance limitado de las excepciones; (xiii) in dubio pro petitor; (xiv) facilitación; y, (xv) buena fe. (artículo N.1, Ley N. 27.275)

En concordancia con los principios mencionados, se define al concepto de acceso a la información pública como la posibilidad gratuita de toda persona humana o jurídica, pública o privada, sin obligación de acreditar un derecho subjetivo o interés legítimo, de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información pública que generen, obtengan, transformen, controlen o custodien los sujetos del sector público nacional.⁷⁵ (artículos N. 2 y N.6 , Ley N. 27.275)

Dentro de los “sujetos obligados” enumerados (artículo N. 7, Ley N. 27.275), se observa la administración pública nacional, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el ministerio público fiscal, el ministerio público de la defensa, y el consejo de la magistratura, entre otros organismos. Y, en lo relevante al análisis del presente trabajo, todas las empresas y sociedades del Estado.

Con el objeto de reducir la discrecionalidad del estado -ampliamente discutida en los casos desarrollados por la Corte Interamericana en apartados anteriores del presente trabajo - y, en consonancia con los principios receptados; sus disposiciones someten a los sujetos obligados a facilitar, publicar activamente, suministrar y brindar la información solicitada en forma completa y, según el estado en el cual se encuentre en el momento de efectuarse la solicitud. Facilitado a través de formatos digitales abiertos, en un plazo no mayor a quince días hábiles. (artículo N. 15, Ley N. 27.275) Además, a la luz del principio de presunción de publicidad, máxima apertura y disociación, se impone la obligación de garantizar el mayor acceso y cantidad de información posible; previendo la incorporación del sistema de tachas en aquellos casos en que lo documentos contengan la información parcialmente.⁷⁶ (artículos N.5, N. 11 y N. 12, Ley N. 27.275)

⁷⁵Martínez, Diego. H. 2018. “Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance.”p.29.Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>

⁷⁶Pérez, Adrián. 2016. “Ley de Acceso a la Información Pública Comentada.” p. 26 – p. 27 – p. 28. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina.Disponible:<https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

Por su parte, el régimen de las excepciones -también desarrollado por la Corte Interamericana- previsto para la denegación de información, ha sido caracterizado como limitante, taxativo y de interpretación restrictiva, observándose a la luz de que ningún derecho es absoluto. En tal sentido, las disposiciones de los artículos N. 8 y N. 13- establecen que debe ser dispuesta por el organismo de contralor o máxima autoridad de la entidad requerida, mediante acto fundado que demuestre la configuración de la excepción -fijada por la Agencia de Acceso a la Información Pública-, fundamentada a la luz de la imposibilidad de cumplimiento o implicación de recursos desmedidos por parte del estado, la inexistencia de la información o de la carga legal de producirla, o la configuración de las excepciones taxativas del artículo N 8 de la ley. Todo ello bajo apercibimiento de considerar la nulidad del acto y proceder a la entrega de la información.

77

A su vez, resulta relevante indicar que la ley considera a toda conducta arbitraria, obstrucción, o suministro incompleto de información, como falta grave, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, patrimoniales y penales que pudieran caberle. De esta manera, frente a la denegación injustificada, se concede al ciudadano la posibilidad de interponer, según su voluntad, un reclamo judicial o administrativo ante la Agencia de Acceso a la Información Pública.⁷⁸

Además, la ley incorpora la figura de la Agencia de Acceso a la Información Pública, como un ente autárquico e independiente que cuenta con autonomía funcional, en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional. Su implementación, da cuenta del compromiso del Estado con los instrumentos internacionales, e importa una facilitación de la vía del reclamo administrativo. ⁷⁹ De esta forma, se establece, en dicho contexto, que el responsable de

77Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p.47- p.63. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

78Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p.47 -p.48-p.63-p.64 Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

79Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 26 – p. 27 – p. 28. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

máxima jerarquía de la Agencia será seleccionado por medio de un proceso popular tendiente a evitar la perpetuidad de los cargos o la posible existencia de injerencia política en la selección.

También se prevé la incorporación del Consejo Federal para la Transparencia, configurado como organismo interjurisdiccional de carácter permanente. El mismo ha sido originado como un espacio tendiente a fomentar el desarrollo de instancias de cooperación técnica, para la concertación de políticas en materia de transparencia y acceso a la información pública.

En última instancia, la ley establece la obligación, de cada sujeto obligado, de nombrar a un responsable de acceso a la información pública, en el ámbito de su respectiva jurisdicción, encargado de realizar las diligencias necesarias para asegurar una correcta implementación de los preceptos establecidos por la ley N. 27.275.

5. La actividad empresarial del estado

Con el objeto de analizar⁸⁰ el nivel de cumplimiento de las prerrogativas en materia de transparencia activa, que han sido analizadas en los apartados previos del presente trabajo; a continuación, se tomarán en consideración doce (12) empresas en donde actualmente el Estado posee participación mayoritaria o sea único accionista.

Las mismas han sido seleccionadas de manera aleatoria con el fin de evitar errores ajenos al muestreo y erradicar todo tipo de sesgo posible; sin embargo, en miras de la participación que cada una de ellas ocupa en la repartición del presupuesto nacional, y específicamente según el índice de relevancia que cada empresa ocupa en la agenda pública. De esta forma, las empresas que cuenten con un presupuesto mayor a la media del total poseen una mayor probabilidad de ser seleccionados.⁸¹

80La autora del presente trabajo se ha inspirado y ha desarrollado el formato y diseño del presente análisis, a la luz del diseño implementado en diferentes trabajos de investigación realizados en diversas oportunidades por CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), tales como: Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC. Y, Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

81Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.61. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

Los datos cotejados son los obrantes de las páginas web de cada una de las sociedades (véase ANEXO II) y se analizarán teniendo en cuenta los principios - que han sido desarrollados en apartados anteriores - establecidos por los Lineamientos de Buen Gobierno y por la propia Ley N. 27.275 de Acceso a la Información.⁸²

No han sido considerados otros sitios web en los cuales pudiese publicarse la información presupuestaria, como ocurre con las empresas que se encuentran bajo el régimen de oferta pública y las entidades financieras que publican información en otros sitios -v. gr. la Comisión Nacional de Valores o el Banco Central de la República-; Y, se excluye del análisis las leyes provinciales de información pública -v. gr., la ley 104 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires-, a la luz de considerar el hecho de que su origen encuentra fundamento en los mismos principios rectores de la ley N. 27.275.

El análisis se centrará en los siguientes pilares: (i) desempeño; (ii) estructura de gobierno; (iii) normas internas y resoluciones, (iv) recursos económicos; (v) compras y contrataciones; y (vi) recursos humanos.

Las empresas seleccionadas son: Aerolíneas Argentinas S.A.; Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA S.A.); Banco de la Nación Argentina (BNA); Editorial Universitaria de Buenos Aires (Eudeba); Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (Ar-Sat); Operadora Ferroviaria S.E.; Intercargo S.A.; Telam S.E.; Educ.ar S.E.; Radio y Televisión Argentina S.E.; Correo Oficial de la República Argentina S.A.; y Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A. (YPF S.A.).

Todos los datos recabados pueden observarse en el Anexo I. Las páginas web se encuentran enumeradas en la sección del Anexo II.

A. Desempeño

El desempeño empresarial ha sido definido como la capacidad operativa de un negocio organizado, de satisfacer tanto los deseos de sus propietarios, como las necesidades del resto de los sujetos contratantes, en miras de los objetivos operativos, organizacionales y económicos de la empresa. La publicación de la información relativa al desempeño resulta imprescindible ya que permite a la empresa, a los sujetos contratantes y a la

⁸²(i)presunción de publicidad; (ii) transparencia y máxima divulgación; (iii) informalismo; (iv) máximo acceso; (v) apertura; (vi) disociación; (vii) no discriminación; (viii) máxima premura; (ix) gratuidad; (x) control; (xi) responsabilidad; (xii) alcance limitado de las excepciones; (xiii) el principio in dubio pro petitor; (xiv) facilitación; y, (xv) buena fe.

sociedad identificar oportunidades de crecimiento y desarrollo; detectar posibles desviaciones e implementar mejoramientos en las áreas de cada departamento; lograr el compromiso, satisfacción e identificación de los trabajadores hacia la empresa; y, alinear las metas de la empresa a todas las funciones desarrolladas por los empleados de cada sector. 83

Dentro de esta categoría se incluirán los siguientes aspectos:

- i. Informe anual de gestión: consiste en la obligación de proveer toda información vinculada al desenvolvimiento de la empresa referido a los resultados alcanzados en el transcurso de un período determinado 84, a la luz de “los recursos asignados” y las acciones empleadas para la consecución del objeto social. 85 Ha sido caracterizada como una herramienta fundamental, ya que posibilita la rendición “de cuentas al público, los inversores y las partes interesadas”⁸⁶ sobre cada sujeto responsable en el marco de las acciones desarrolladas en el ámbito de la actividad empresarial, en miras al “conjunto de (...) objetivos generales básicos “que hubiesen sido establecidos 87; y, en torno a las características actuales que presenta la situación empresarial en dicha instancia. 88 En el mismo debe resultar posible evidenciar las acciones empleadas para la consecución de los objetivos, y los resultados alcanzados relativos a los aspectos económicos, financieros, no financieros, y organizacionales que hubiesen sido establecidos en una primera instancia por la empresa.⁸⁹

83Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.12 – p.13 – p.33 – p.42. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

84OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 72. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

85Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.35. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

86Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” (2017 – 2018). p. 14. Transparency International. Disponible el 16/08/2022. ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0

87OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 72. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

88Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.11 – p.12. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

89OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” P. 27 - p. 77. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

- ii. Indicadores de desempeño: resulta fundamental para garantizar la adecuada provisión de información cuantitativa y cualitativa sobre el desenvolvimiento empresarial, los programas, actividades y proyectos a realizarse en una instancia futura (art. N. 7, Ley N. 27.275); como también, proveer información que permita conocer las características de dichos indicadores de calidad, estratégicos y operativos.⁹⁰ Ello en cuanto posibilita la realización del análisis sobre el nivel de “cumplimiento, avances o retrocesos” acaecidos en un período determinado.⁹¹
- iii. Informes de auditoría: consiste en un informe realizado por auditores externos, en el cual expresan opiniones sobre las cuentas y estados financieros de las empresas (art. 32 inc. i, Ley N. 27.275); y observaciones sobre los resultados plasmados en otros informes internos que hubiese desarrollado la empresa. El mismo resulta imprescindible en pos de “reforzar la confianza” de la sociedad y de los sujetos contratantes ⁹² respecto a los datos aportados sobre el rendimiento de la empresa. En este sentido, por un lado, otorga la posibilidad de analizar los “resultados financieros y de explotación” a la luz de “los costes y los acuerdos (...) relativos a los objetivos de interés general”⁹³; y, por el otro contar con una opinión independiente, construida a la luz de criterios objetivos e imparciales.⁹⁴

De la observación de los datos corresponde hacer salvedades especiales: el mayor número de empresas cuenta con un informe anual de gestión, pero el acceso al mismo resulta confuso para el usuario promedio; respecto de los informes de auditoría, resulta posible afirmar que la mayor parte de las sociedades cuenta con el procedimiento de auditoría con sus respectivas resoluciones (v. gr. Ar-Sat), e incluso algunas cuentan con un historial retrospectivo de las auditorías (v. gr. AySA).

90OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 71. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

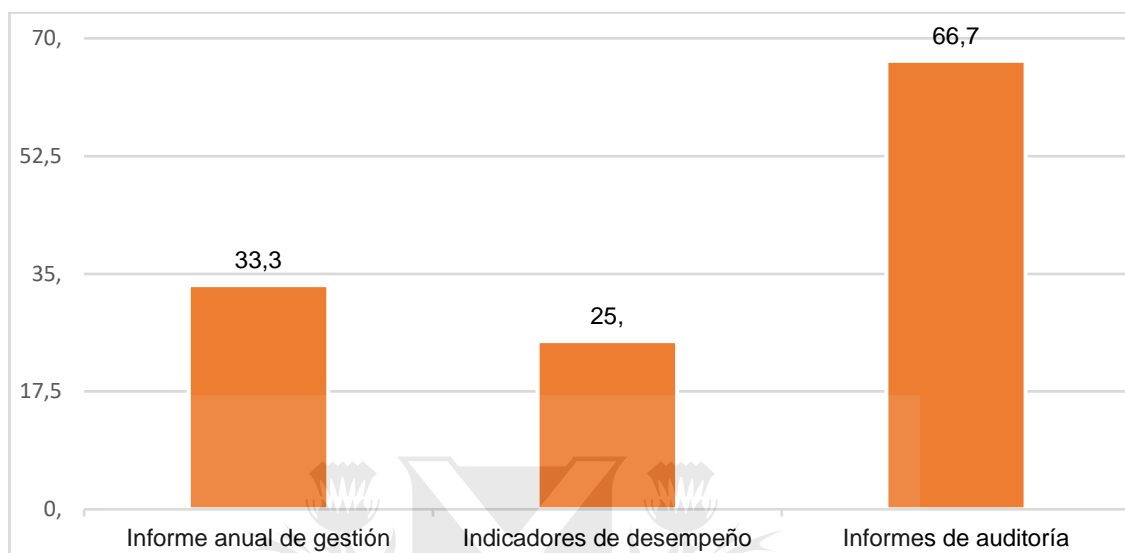
91Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.35 – p. 42. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

92OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 76. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

93OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 27. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

94OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 76. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

Gráfico 1: Diagrama de empresas que publican información sobre desempeño a junio de 2022⁹⁵



De los datos recabados se pone en evidencia que es bajo el número de empresas que aportan datos cuantitativos y/o cualitativos que permitan realizar un mapeo de su desempeño. Esto, si bien no se concibe como información relevante para el usuario consumidor primario, si lo es para todo aquel que desee contratar con dicha entidad. Ello, origina problemáticas a la hora de realizar proyecciones microeconómicas de la actividad, como así también previsiones actuariales futuras respecto a la vigencia de la rama industrial a la que se dedique. Podemos tomar, para ello, el caso de YPF, en donde la falta de indicadores de desempeño nos oculta información relevante respecto del mercado de hidrocarburos en la República y el impacto económico tanto a nivel nacional como regional.

Se observa, de esta manera que la información recabada es, en casi la totalidad de los casos, de carácter general. En este sentido, ha sido posible observar que las funciones de la empresa, como así también su misión y objetivos, se encuentran redactados de manera vaga y genérica, aportando no más que una aproximación ociosa de su actividad. Ello trae aparejado la falta de compromiso de los directivos en la consecución de los

⁹⁵Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.

objetivos - debido a la falta de conocimiento, control y alta influencia de intereses ideológicos - impidiendo que los “accionistas, el mercado y los ciudadanos dispongan de un punto de referencia para prever la estrategia y las decisiones que pueden adoptar los órganos de gestión.”⁹⁶

En reiteradas oportunidades, ha sido interpretado que la imposibilidad de acceder a la información vinculada al estatuto social de la empresa imposibilita el empleo adecuado de los mecanismos de “coordinación y coherencia en la organización, la asignación de recursos, y toma de decisiones.”⁹⁷A partir de ello, se obstaculiza la implementación de un análisis sobre la evolución de la actividad de la empresa, frente a la imposibilidad de observar los esfuerzos empleados en torno a la consecución del objetivo social. Ello, se reitera, ante la situación de incertidumbre que genera el desconocimiento generalizado del “objeto social, los atributos y obligaciones asignadas.” ⁹⁸

Sin embargo, resulta relevante realizar una la salvedad respecto de los informes de auditoría. Si bien la Ley de Sociedades Comerciales N. 19.550 y las disposiciones generales del Banco Central de la República imponen la obligación de rendir cuentas a las sociedades y auditar; lo cierto es que en la práctica no sucede en todos los casos.

Ello arroja consecuencias negativas a la luz de que ha sido caracterizada como una de las herramientas centrales “que mayor transparencia proveen al sistema contable de cada empresa”⁹⁹ entendiéndose, que no basta con la simple existencia de informes internos o “procedimientos estatales de control específicos.”¹⁰⁰

Si bien algunos informes de auditoría cuentan con información profunda y detallada (v. gr. Ar-Sat y AySA), en la gran mayoría de los casos tan sólo resulta posible acceder a

96OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 72. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

97Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.33. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

98Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.17 – p. 33. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

99Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.41. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

100OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 28. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

simples instructivos, parámetros y parafraseos de las auditorías realizadas (v. gr. Correo Oficial de la República Argentina). En dicha circunstancia, los informes se encuentran centrados en los análisis de estados contables realizados por auditores externos y comisiones fiscalizadoras, pero no existen auditorías respecto a cuestiones administrativas, de recursos humanos o de gestión integral de empresas.¹⁰¹

B. Gobernanza y estructura corporativa

La gobernanza corporativa ha sido definida como el modo en el que la empresa ejerce los derechos de propiedad y administración.¹⁰² En otras palabras, la forma empleada para la distribución de poderes y asignación de responsabilidades, en sentido positivo y negativo, a través de todo el sistema corporativo, - y, específicamente entre el directorio, la administración y los propietarios de una empresa.¹⁰³

Ello abarca la provisión de información sobre la distribución de recursos a lo largo de la empresa; como, también toda información vinculada a todos los aspectos de la “estructura de gobierno, propiedad y voto (...) código (...) política de gobierno corporativo y sus procedimientos”¹⁰⁴, relativos a la totalidad de los sectores que integran la empresa, como por ejemplo los sectores directivos, económicos, administrativos y comerciales. La utilidad de la herramienta en análisis se observa a partir de la posibilidad de por un lado, realizar un monitoreo regular del desempeño de cada actor relevante al ámbito de las empresas; y, por el otro detectar la posible presencia de injerencia política o mal manejo en la gestión, en miras al “respeto de la dinámica e independencia”¹⁰⁵ que debe existir en el ámbito de las funcionarios públicos, en el ejercicio de su normal actividad.

101Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.41. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

102Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.11 – p. 16 – p. 17 . Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

103Bernal, Andrés. Oneto, Andrés. Penfold, Michael. Schneider, Lisa. Wilcox, John. 2012. “Gobierno Corporativo En América Latina. Importancia Para Las Empresas De Propiedad Estatal.” p. 13 -p. 14-p. 18. Caracas, Venezuela: CAF, 2012. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/ca/secondmeetinglatinamericasoenetworkcafwhitepapersspanish.pdf>

104 OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 27. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

105 Bernal, Andrés. Oneto, Andrés. Penfold, Michael. Schneider, Lisa. Wilcox, John. 2012. “Gobierno Corporativo En América Latina. Importancia Para Las Empresas De Propiedad Estatal.” p. 16. Caracas, Venezuela: CAF, 2012. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/ca/secondmeetinglatinamericasoenetworkcafwhitepapersspanish.pdf>

Dentro de dicha categoría se incluirán los siguientes aspectos:

- i. Organismos y funciones: todo aspecto relativo a la composición societaria. (art. 32 inc. b, Ley N. 27.275). La publicación de dicha información resulta fundamental en miras de garantizar los niveles necesarios de autonomía en la gestión y ejercicio imparcial en el desarrollo cotidiano de la empresa. A partir de ello, resulta posible detectar, prevenir y sancionar la posible existencia de interferencia ideológica entre las decisiones ordinarias de operación, el ejercicio adecuado de las funciones, y la designación de autoridades.¹⁰⁶
- ii. Directorio o gerencia: envuelve a todos los aspectos relativos a la composición y procedimiento de designación de los organismos de administración de la persona jurídica (art. 32 inc. b, Ley N. 27.275). Por un lado, resulta relevante señalar que el directorio ha sido caracterizado como un “órgano de administración estratégico”¹⁰⁷ dentro del ámbito de las empresas públicas, ya que ocupa el lugar de “intermediario entre el Estado como accionista y la gerencia”¹⁰⁸, y es el principal encargado de la “orientación estratégica y la supervisión de la gestión de la empresa.”¹⁰⁹ En diferentes oportunidades, ha sido señalada la necesidad de respetar, formular e incorporar un adecuado marco normativo mediante el cual se impongan requisitos formales para los procesos de designación, en el ámbito de las empresas de propiedad estatal. De este modo, la utilidad de la publicación de información sobre la composición, los antecedentes, el funcionamiento¹¹⁰, las cualificaciones y el proceso empleado en el marco de los nombramientos y toma de decisiones de la empresa¹¹¹, reside en la posibilidad de garantizar un cierto nivel mínimo de idoneidad en el ejercicio del cargo; prevenir y sancionar toda posible existencia de injerencia ideológica o personal

106Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.11 – p. 16 – p. 17 . Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

107Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.11. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

108Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.11. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

109Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.11. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

110Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.11 – p. 29. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

111OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 27. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

ajena al objetivo social de la empresa 112 y, reducir la posible existencia de disputas en el marco de la relación principal-agente (entre los administradores de la empresa pública y sus propietarios).¹¹³

- iii. Accionistas: abarca a toda información vinculada a la nómina de accionistas de la sociedad, en su caso. Y, específicamente a los aspectos relativos a la “estructura de propiedad y voto de las empresas.”¹¹⁴ (art. 32 inc. g, Ley N. 27.275) La relevancia de alcanzar los niveles de transparencia deseados en dicha instancia, se observa a la luz de posibilitar la identificación de los datos relativos a cada accionista sobre “la participación en los flujos de efectivo, sus derechos de voto (...) la propiedad legal de las participaciones del Estado y (...) la responsabilidad (...) del ejercicio de los derechos de propiedad pública.”¹¹⁵ Ello por un lado, facilita el seguimiento respecto al modo y los criterios seguidos en el proceso de adopción de ciertas decisiones relevantes al desenvolvimiento de la empresa, y para la selección de los directores (en el caso de las sociedades anónimas); y, por el otro, facilita la identificación de posibles “organismos públicos que detentan la propiedad de la empresa.”¹¹⁶ Siendo posible prevenir y corregir la posible infiltración de intereses políticos y discrecionales ajenos al objetivo social de la empresa.¹¹⁷

Del análisis de los datos corresponde hacer las siguientes salvedades: ciertas sociedades, si bien contienen información respecto de su estructura orgánica y las funciones que cumple cada organismo, no cuentan con información de quienes son las personas físicas a cargo de tales puestos (v. gr. Operadora Ferroviaria S.E.), siendo esta

112OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 73. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en:

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

113Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.29. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

114OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas.” p. 72. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en:

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

115OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 73. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en:

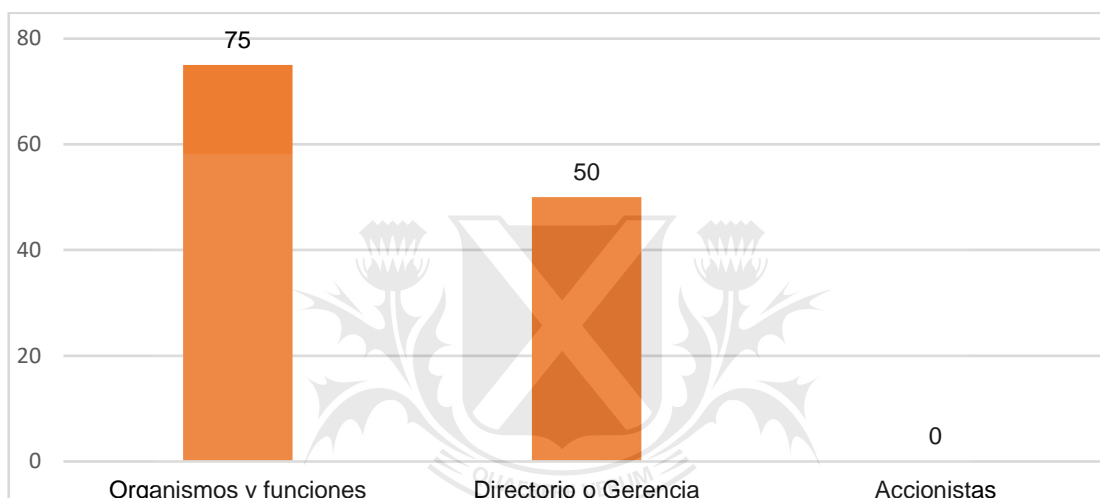
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

116Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.17 – p. 19. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

117Núñez Paula. Rubio, Jimena. 2019. “¿Quiénes Dirigen Las Empresas Públicas En Argentina? Recomendaciones Para Fortalecer Los Mecanismos De Designación De Sus Directorios.” p.3. Buenos Aires: Centro de Implementación de Políticas Públicas Para La Equidad y El Crecimiento. Disponible en:

información válida pero insuficiente; para el caso de las sociedades por acciones, de la selección de empresas seleccionadas, no se observa que ninguna cuente con un registro de accionistas, por lo que dicha información debe ser requerida a los organismos de contralor societarios tales como la Inspección General de Justicia, trámites que, apriorísticamente, no se encuentran al acceso de cualquier ciudadano.

Gráfico 2: *Diagrama de empresas que publican información sobre gobernanza y estructura corporativa a junio de 2022*¹¹⁸



Del cotejo de la información es posible observar una tendencia de las empresas a ocultar su estructura societaria. Si bien es cierto que en la mayoría de los casos las sociedades muestran su composición orgánica y estructura jerárquica, sólo en la mitad de los casos muestran información sobre las personas físicas detrás de los cargos, debiendo requerir era información por vías especiales. Respecto de las responsabilidades de los sujetos y funciones de los cargos ejecutivos, la información es casi nula. En la mayoría de los casos no se encuentran disponibles los datos respecto de las actas de directorio. Esta oscuridad puede traer consecuencias desfavorables a la hora de imputar la responsabilidad societaria a los accionarios, debido a que no existen datos que permitan identificar a tales sujetos.

¹¹⁸Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.

Por lo tanto, resulta posible acceder a la información estatutaria sobre las sociedades. Hay casos notables (v. gr. Ar-Sat y Aerolíneas Argentinas) en donde se encuentra registrado en cada sitio web el estatuto original y cada una de sus modificaciones; arrojando previsibilidad sobre “el posicionamiento futuro al cual aspira (...) en el largo plazo” la empresa; y, por otro lado, la posibilidad de desarrollar objetivos específicos relativos “al tipo de curso de acción”¹¹⁹ a emplear para la consecución del objetivo social. Sin embargo, respecto de los accionistas y la composición de cada acción, se observa que ninguna de las páginas web de las sociedades anónimas, en donde el Estado argentino es accionista mayoritario, poseen publicado datos desarrollados ni extensos. En este sentido, no resulta posible encontrar información que de cuenta sobre el modo establecido para la división del patrimonio societario; ni información sobre el valor de las acciones; o, información que permita conocer el porcentaje de adquisición de las acciones sobre personas en particular.

C. Información económica

La información económica, en rasgos amplios, ha sido conceptualizada como aquella que permite analizar el impacto de las decisiones corporativas sobre los agentes intervinientes en las relaciones jurídicas, económicas y comerciales. Su relevancia se observa, por un lado, a partir de la posibilidad de realizar monitoreos sobre la evolución del desempeño, considerando los resultados de la ejecución real a la luz de “años anteriores (...) y lo presupuestado o meta establecida”; y, por el otro, a partir de la posibilidad de identificar el “grado de dependencia (...) respecto al Estado Nacional”¹²⁰ frente a la provisión de información vinculada a toda vinculación contractual o “ayuda financiera y garantía, recibida del Estado.”¹²¹

Dentro de la categoría se incluyen los siguientes aspectos:

119Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.33. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

120Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.12 – p. 38. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

121OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 28 - p. 74. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

- i. Presupuesto anual: toda información relativa al plan de operaciones y recursos, incluyendo las modificaciones realizadas en su caso, de cada empresa en el transcurso del normal desenvolvimiento de cada ejercicio anual.¹²² (art. 32 inc. e, Ley N. 27.275).
- ii. Presupuesto por sector: toda información vinculada al plan de operaciones y recursos que hubiese sido asignada a cada sector, área o programa específico de cada empresa, junto al “estado de ejecución actualizado en forma trimestral hasta el último nivel de desagregación en que se procese.”¹²³ (art. 32 inc. e, Ley N. 27.275)
- iii. Transferencia de fondos: consistente en la publicación de datos específicos que permitan conocer el criterio empleado para la distribución de los fondos, presupuestos y “cash flow” de forma cuantitativa y cualitativa; junto a la clara identificación de todas las “personas humanas o jurídicas, públicas o privadas y los beneficiarios” involucrados en todas las instancias vinculadas a la materia.¹²⁴ (art. 32 inc. e y f, Ley N. 27.275)

De los datos cotejados corresponde hacer las siguientes salvedades: ciertas sociedades cuentan con información “fidedigna y veraz” sobre los datos históricos, sin embargo, no resulta posible acceder a datos actuales (v. gr. Ar-Sat). En el mismo sentido, se encuentra publicado en algunos casos, el presupuesto asignado y ejecutado en cada sector. (v. gr. AySA) Sin embargo, resulta relevante indicar que la mayoría de las empresas analizadas carecen de dicha información. Otros casos cuentan con información acerca de los estados contables, pero la misma se encuentra desactualizada a ejercicios pasados (v. gr. Intercargo S.E.).

Por otro lado, respecto del presupuesto, en casi la totalidad de los casos se observa que los datos provienen de la discriminación presupuestaria del Ministerio correspondiente (v. gr. en el caso de Intercargo S.E. y de Operadora Ferroviaria S.E., se brinda la planilla presupuestaria del Ministerio de Transporte); sin embargo, resulta posible destacar que

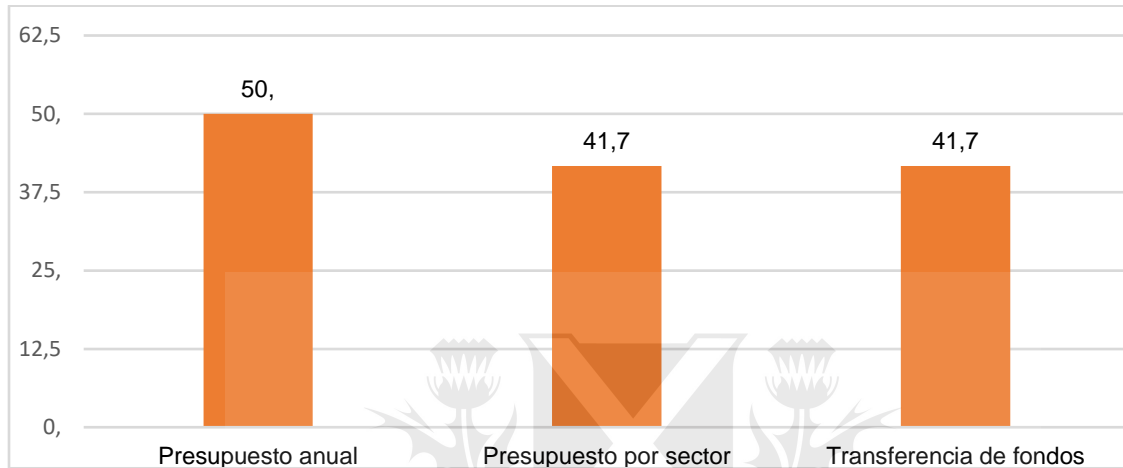
122 Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.38. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

123 Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.38. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

124 Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.38 - 39. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

no en todos los casos, dichos datos correspondan al ejercicio de 2021/2022, independientemente de la asignación presupuestaria nacional del corriente año.

Gráfico 3: Diagrama de empresas que publican información sobre información económica a junio de 2022¹²⁵



Del relevamiento de datos realizado, resulta posible señalar que no todas las empresas analizadas publican información veraz sobre su composición presupuestaria. Algunos casos dignos de mencionar (v. gr. AySA y Operadores Ferroviarios S.E.) cuentan con información discriminada por cada sector, como así también una discriminación entre el presupuesto asignado y el presupuesto ejecutado por la sociedad.

Si bien es posible aseverar que la información de la composición presupuestaria se encuentra disponible para todo el público, lo cierto es que no se encuentra realizada la discriminación para cada caso en particular.

En este sentido, se observa que las sociedades cotejadas no suelen publicar información sobre su presupuesto, y en pocos casos resulta posible acceder a la información sobre las transferencias de fondos, sobre todo respecto a las transferencias realizadas por el Estado Nacional. A su vez, es dable destacar que en algunos casos resulta posible

¹²⁵Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.

encontrar datos sobre aquellas transferencias en los resúmenes presupuestarios y estados contables; sin embargo, en la mayoría de los casos no ocurre del mismo modo, no resultando posible encontrar dicha información en apartados especiales detallados y discriminados de fácil acceso y lectura, sino más bien requiriendo de un conocimiento contable y moderado para entender su discriminación.

A pesar de que el nivel de cumplimiento de este tipo de información resulta moderado, en la mayoría de los casos las empresas de propiedad estatal no han empleado los esfuerzos necesarios para facilitar el acceso y promover la fácil lectura y acceso; y por lo tanto se fomenta el desconocimiento del público y de la propios funcionarios de la empresa sobre “los resultados generales y de (...) evolución”¹²⁶ dando lugar al ejercicio discrecional de las funciones motivado a la luz del clientelismo o criterios ideológicos o personales, en lugar del plasmado en el estatuto social de las empresas.

D. Compras y contrataciones:

Según la Oficina Anticorrupción de la República Argentina, el término contratación pública comprende a toda “declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas.”¹²⁷ En dicha circunstancia, una parte se encuentra “en ejercicio de la función administrativa, cuyo objeto puede encontrarse constituido por la realización de una obra, la prestación de un servicio público, o la obtención o enajenación de un bien o servicio que tenga por finalidad el fomento de los intereses y la satisfacción de las necesidades generales.”¹²⁸

La provisión de información sobre el aspecto en análisis deviene relevante, ya que garantiza un nivel mínimo de conocimiento de todas las partes involucradas incluyendo a la sociedad. En este sentido permite llevar a cabo una evaluación sobre los resultados

126OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 76. Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible:

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

127“Código de Transparencia, Herramientas para la transparencia en la Gestión, Compras y Contrataciones Públicas.”p.2. disponible:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compras_guidelines_4.pdf , p. 2)

128“Código de Transparencia, Herramientas para la transparencia en la Gestión, Compras y Contrataciones Públicas.” p.2. disponible en:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compras_guidelines_4.pdf , p. 2)

alcanzados en miras, por un lado, a las diferentes características y requisitos inherentes a los distintos tipos de “políticas de compras y contrataciones”¹²⁹ implementadas; y, por el otro, en miras a la idoneidad y razonabilidad de las decisiones y conductas empleadas por los funcionarios de la empresa, “los participantes y adjudicatarios” en cada instancia.¹³⁰

Dentro de la categoría se incluyen los siguientes aspectos:

- i. Compras y ventas: toda información relativa a las adquisiciones, ingresos y egresos (art. 32 inc. g, Ley N. 27.275).
- i. Proveedores: toda información vinculada al abastecimiento de lo necesario y/o conveniente para la operatividad corporativa (art. 32 inc. g, Ley N. 27.275).
- ii. Adjudicaciones, licitaciones y concursos: la publicación de información relativa a la participación en la contratación del sector público (art. 32 inc. g, Ley N. 27.275).

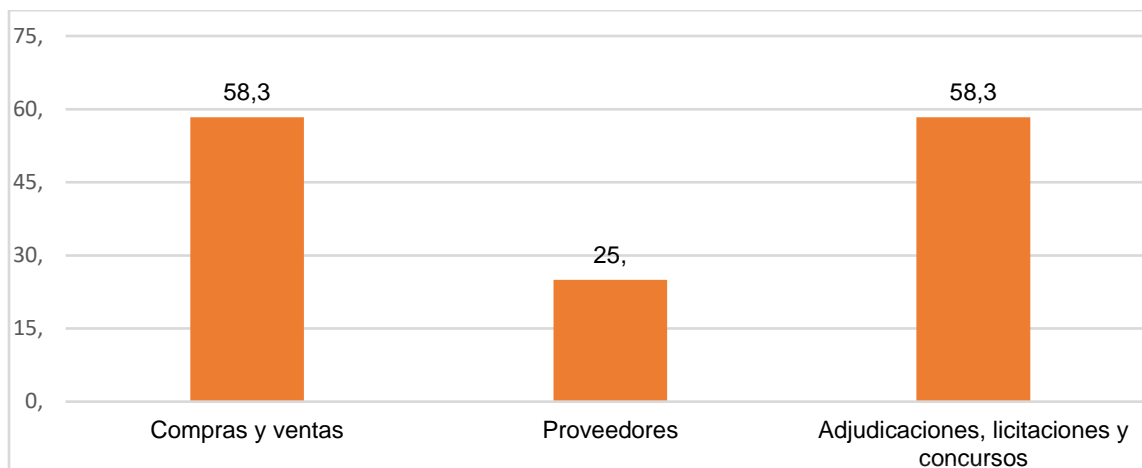
Corresponde hacer las siguientes salvedades: en la mayoría de los casos analizados (v. gr. Aerolíneas Argentinas, Ar-Sat), ha sido posible observar que las sociedades llevaron a cabo la discriminación de gastos relativos a las operaciones cotidianas de las empresas. Sin embargo, no es posible acceder a la discriminación sobre los gastos de personal, ni de mantenimiento cotidiano.

A su vez, respecto de los proveedores dentro del ámbito de compras y ventas, si bien resulta posible evidenciar la gran cantidad de sociedades que cuentan con dicha información (v. gr. Intercargo), en la mayoría de los casos no resulta posible identificar datos específicos de las compras o licitaciones, como por ejemplo el precio de compra o quien resulta ser el proveedor de los productos requeridos.

129Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.44 – p. 47. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

130Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.12 – p.47. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

Gráfico 4: Diagrama de empresas que publican información sobre compras y contrataciones a junio de 2022¹³¹



De la información recolectada, resulta posible observar que aproximadamente la mitad de las empresas analizadas cuentan con un listado de adquisiciones de bienes y servicios. Sin embargo, el problema se origina a la luz del hecho de que las empresas publican información de forma incompleta. De este modo, es posible identificar datos sobre las fechas de compra, el producto adquirido o la cantidad, pero no es posible observar en todos los casos, información vinculada a los proveedores, los montos de las compras y/o los valores.

En este sentido, resulta evidente que uno de los principales obstáculos en el cumplimiento del régimen de transparencia activa, se origina a partir de la dificultad en el acceso y/o lectura, o la falta de información publicada relativa a las características y decisiones inherentes a antecedentes de compras y ventas, adjudicaciones, licitaciones y concursos, siendo pocos los casos que cuentan con dicha información. La autora del presente trabajo ha experimentado dificultad en el entendimiento, búsqueda y acceso de la misma, al no encontrarse publicada o encontrarse, distribuida en diferentes sectores y páginas web, y plagada de tecnicismos, que cualquier persona ajena al ámbito profesional no logra comprender. De esta forma, la falta de publicación y acceso posibilita la ignorancia de la

¹³¹Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.

sociedad y “la designación” como “mecanismo par premiar lealtades” frente a la gran falta de preocupación “por el resultado económico de las empresas estatales.”¹³²

E. Recursos humanos:

Los departamentos de recursos humanos se dedican a la gestión de todos los aspectos vinculados con el capital humano. La publicación de información relativa al ámbito abarca tanto a los criterios, como al modo empleado para la selección del personal. De esta forma, han sido caracterizados como los responsables de los resultados y detalles relativos a la modalidad de contratación, contraprestación y la formación de ciertas decisiones relevantes al normal desenvolvimiento de las actividades de la empresa.¹³³

Dentro de la categoría se incluirán los siguientes aspectos:

- i. Nomina de empleados: la provisión de información de manera actualizada y detallada que permita identificar la situación que cada empleado, contratado bajo cualquier modalidad, ocupa en la empresa, a la luz de su rendimiento, “funciones y posición en el escalafón.”¹³⁴ (art. 32 inc. c, Ley N. 27.275).
- ii. Gestión documental: la publicación de toda información vinculada a los documentos que obran en poder de la sociedad respecto a las contrataciones, como así también el seguimiento de todo tipo de trámites relevantes al ámbito de las empresas públicas, incluyendo notas de organismos oficiales, trámites judiciales, telegramas, cartas documento y/o notas escritas presentadas por reclamos o solicitudes de usuarios. (art. 32 inc. p, Ley N. 27.275)
- iii. Escala salarial: la provisión actualizada de todo tipo de información concerniente al salario de todas “las categorías” de empleados de la empresa, en el máximo nivel de “desagregación posible.”¹³⁵Debiendo ser posible identificar “los niveles

132Mairal, Héctor. 2009. “Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario.” p. 593. ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.

133 Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.30. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

134Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.30. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

135Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.31. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

retributivos reales y las políticas que los respaldan.”¹³⁶(art. 32 inc. d, Ley N. 27.275). Ello posibilita prevenir el surgimiento de conductas ajenas al objeto social de la empresa estatal, como por ejemplo el delito de cohecho regulado en el capítulo VI del Código Penal de la República Argentina, y velar por la normal distribución de los recursos de la empresa.¹³⁷

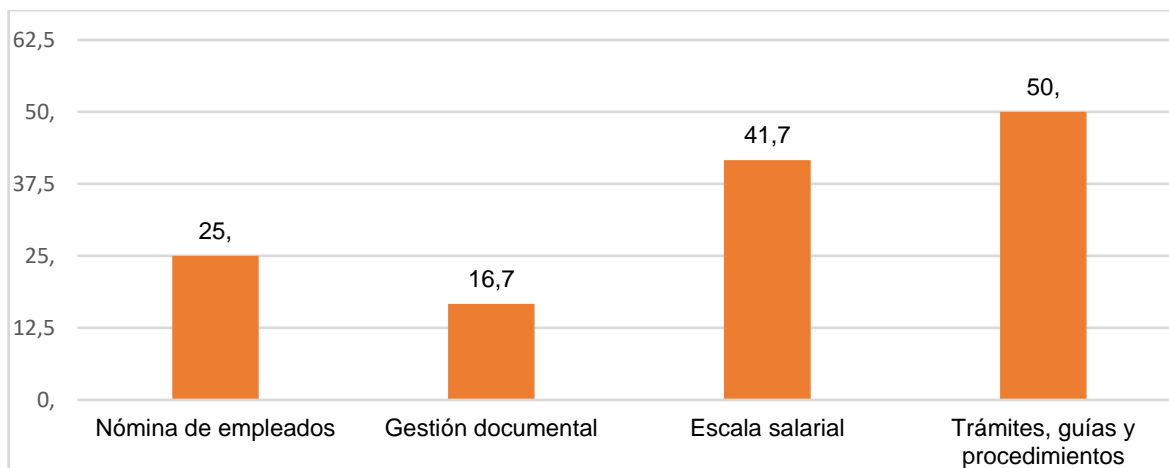
- iv. Trámites, guías y procedimientos: toda información vinculada a indicaciones, referencias y guías existentes en cada sitio web tendientes a facilitar la identificación de documentación, entendimiento sobre los pasos a seguir para la realización de cada trámite y facilitar el análisis de los datos cotejados en cada página web. (art. 32 inc. a, m, n, o y p, Ley N. 27.275).

En primer lugar, a partir de los datos recolectados sobre la nómina de empleados, resulta posible destacar que, en su gran mayoría, las sociedades no cuentan con información disponible acerca de la nómina de forma sencilla o, en su defecto, con información completa y detallada - (ello comprende entre otros aspectos, números de legajo, idoneidad personal y profesional, y cargo.) Por otro lado, no todas las páginas web cuentan con guías, tutoriales o formularios de trámites para su realización, como tampoco facilitan los aspectos relativos a las cuestiones judiciales - como oficios de pedidos de informes- ni mucho menos establecen a quien deben ser dirigidos. Sin embargo, resulta relevante reconocer que la mayoría de las empresas evaluadas, en el presente análisis, cuentan con apartados específicos para realizar el pedido de información pública.

136OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 73. Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

137OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 73. Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

Gráfico 5: Diagrama de empresas que publican información sobre recursos humanos a junio de 2022¹³⁸



Teniendo en cuenta que la información recolectada acerca del personal se complementa con otros puntos que han sido analizados en apartados anteriores del presente trabajo; es posible afirmar que existe un nivel de información moderado sobre quien integra los directorios. Sin embargo, se concibe como casi nula la información relativa a los antecedentes laborales y/o académicos. En dicho escenario deviene relevante reiterar, que la falta de publicación de dicha información repercute altamente en los niveles de “profesionalidad” y resultados eficientes esperados en el normal ejercicio de los funcionarios de la empresa. 139 Ello en cuanto, por un lado, se imposibilita la “realización de un escrutinio sobre la idoneidad” de los empleados¹⁴⁰ - fomentando la posible existencia de interferencia política, ideológica o cliente listica en lugar de aquellas decisiones que beneficien y promuevan el “interés a largo plazo de la empresa y de sus accionistas”¹⁴¹; y , por el otro se impide la detección de “cualquier posible conflicto de

138Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.

139OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 73. Edición 2015, OCDE, París. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

140Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.16. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

141OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 73. Edición 2015.OCDE, París. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

intereses”, fomentando la falta de incentivos de los empleados en la realización eficiente de sus funciones.¹⁴²

A su vez, corresponde destacar que, en el presente apartado, la información debe analizarse a la luz de los parámetros desarrollados por la Ley N° 25.188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública. La misma establece parámetros establece límites sobre el ejercicio de las facultades de los funcionarios vinculados al ámbito de las empresas publicas.¹⁴³ Obligando a todos los funcionarios que desempeñan sus funciones en el ámbito de las empresas públicas, a incluir en su declaración jurada sus antecedentes laborales. Sin embargo, en la actualidad, la escasa información publicada imposibilita identificar y analizar tanto el nivel de idoneidad profesional y personal de cada funcionario; como la “evolución del patrimonio de los funcionarios”¹⁴⁴ durante el transcurso del ejercicio de su cargo.

Finalmente, deviene relevante señalar que la información vinculada a la obligación de suministrar guías, trámites y procedimientos se encuentra disponible al público sólo en el 50% de los casos analizados. Generando confusión, dificultad y falta de motivación en el usuario promedio en la realización de búsqueda o gestión de reclamos. En otras palabras, fomenta la falta de participación y el desconocimiento general de la sociedad, acerca de la evolución de la gestión de los recursos de las empresas del estado. En dicho contexto, deviene relevante resaltar la necesidad de garantizar “canales abiertos de consulta para (...) los ciudadanos (...) y (...) asesoramiento para los (...) agentes estatales.” ¹⁴⁵ Ello, partiendo de la interpretación que caracteriza a la participación ciudadana como una

142OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 71 –p. 73.Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

143Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.23. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

144Núñez, Paula. 2022. “Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021.” p.24. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

145Martínez, Diego. H. 2018. “Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance.” p.19.Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>

herramienta fundamental para el mejoramiento de “políticas”, desarrollo en la “gestión” de las empresas¹⁴⁶ ; y, detección y sanción de posibles incumplimientos.¹⁴⁷

F. La evolución en la materia a lo largo del transcurso del tiempo: 2018 – 2022

Como ha sido señalado en apartados anteriores, toda la información relevada ha sido adquirida a partir de las páginas web de las sociedades seleccionadas. Los datos arrojados se encuentran actualizados al mes de junio del año 2022. Y, la comparación se realiza a la luz de los datos correspondientes a ejercicios anteriores y posteriores a la sanción de la ley.

Asimismo, para el análisis de la evolución de la materia en el transcurso de los períodos 2018 a 2022, se traerán a colación datos recopilados por otras fuentes, como el Informe de Gestión de la Jefatura de gabinete de ministros de la Presidencia de la Nación.

De esta manera, el CIPPEC, en el año 2018¹⁴⁸ realizó un análisis sobre los avances ocurridos en materia de transparencia activa en el transcurso de los períodos de 2017 a 2018. A partir del cual, ha sido posible identificar incrementos en el nivel de publicación de información respecto a los miembros del directorio (en 2017 el 69% de las empresas públicas relevadas publicaban dicha información y en 2018 ascendió a 75%), la estructura orgánica (de 41% en 2017 a 53% en 2018), los informes de auditoría (de 6% en 2017 a 28% en 2018) y los informes de gestión (de 9% en 2017 a 22% en 2018).

Asimismo, el CIPPEC ha realizado un estudio que comprende el ejercicio del año 2021, donde recopiló datos empleando el mismo método cualitativo utilizado para los períodos entre 2017 a 2018, aplicando los mismos parámetros. Este estudio arrojó que

146 Villanueva, Luis. 2022. “Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal.” p.47 – p.48. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción –N. IF- 2022-50600421-APN-DPPT#OA. Disponible en : https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf

147 Martínez, Diego. H. 2018. “Compliance y sector público en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance.” p.19. Disponible en: <https://diegohtmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>

148 Rubio, Jimena. Aruanno, Lucía. 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.” Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Buenos Aires. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/10/GP-T-31.10-WEB-1.pdf>

aproximadamente la mitad de las empresas de participación estatal mayoritaria se encuentra por encima del promedio de ITEPE¹⁴⁹ (el cual, al año 2021, es de un porcentaje de cumplimiento del 42,5%). De esta forma se observó que durante el año 2021 las empresas cotejadas revelaban la siguiente información: en cuanto a los informes anuales de gestión un total de 44%; en cuanto a los informes de auditoría e información contable un total de 44%; en cuanto al presupuesto anual y por sector, incluyendo transparencia de fondos, un 30%; en cuanto a compras y contrataciones, incluyendo proveedores, un 65%; y finalmente, en cuanto a escalas salariales, encontramos un porcentaje de cumplimiento del 44%¹⁵⁰

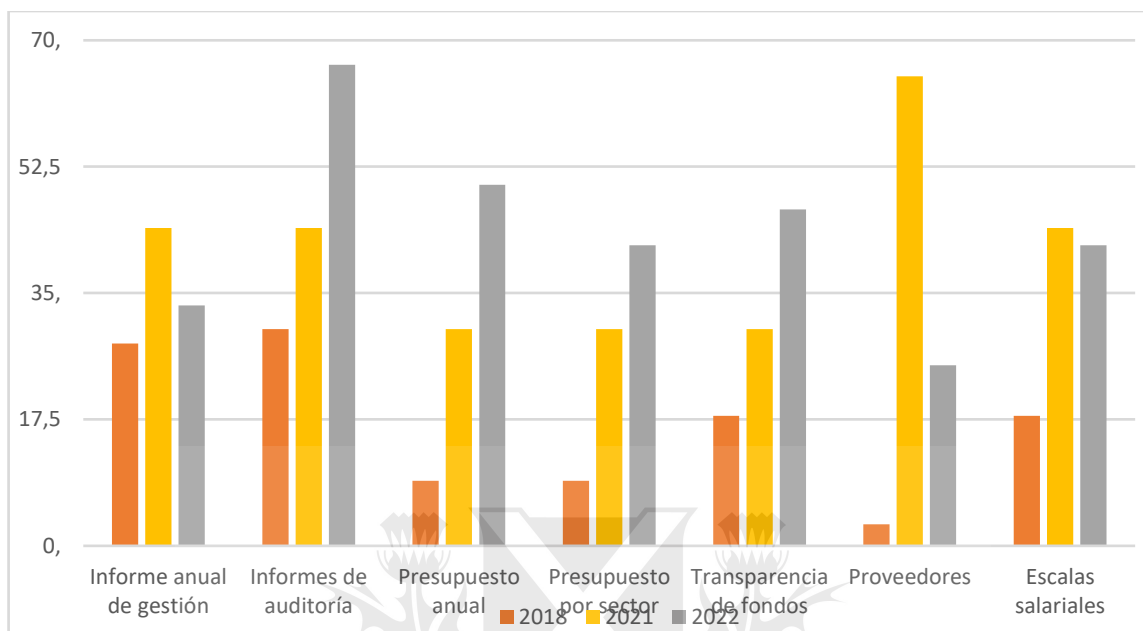
Empero, vale aclarar que ambos estudios realizados por el CIPPEC se concentran en el análisis de 32 empresas de participación estatal mayoritaria con actividad actual.

De esta forma, observamos que hay ciertas áreas donde hubo un incremento sustancial en cuanto al cumplimiento. De la información relativa al desempeño de las empresas publicas, es posible observar un incremento de los informes anuales de gestión (de 24% en 2018 a 33,3% en 2022) y en los informes de auditoría (de 30% en 2018 a 66,6% en 2022). En cuanto a gobernanza y a estructura corporativa, resulta posible identificar un incremento en cuanto a la transparencia de las empresas a la hora de reflejar su estructura orgánica, la composición de sus organismos, estructura jerárquica y funciones (de 55% en 2018 a 75% en 2022). A su vez, en materia de información económica se observan los mayores cambios: siendo que la mitad de las empresas observadas cuentan con información acerca de su presupuesto anual (de 9% en 2018 a 50% en 2022), como así también en presupuesto por sector (de 9% en 2018 a 41,6% en 2022) y en transparencia de fondos (de 18% en 2018 a 41,66% en 2022). Sin embargo, en cuanto a compras y contrataciones, ha sido posible identificar solamente incremento en la información acerca de los proveedores de las empresas (de un 3% en 2018 a 25% en 2022). Por último, en cuanto a recursos humanos, es posible evidenciar el incremento en materia de transparencia en cuanto a las escalas salariales de los integrantes de la sociedad (de 18% en 2018 a 41,6% en 2022).

149El promedio ITEPE es el Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal, el cual es elaborado por CIPPEC todos los años, el cual posee una escala de 0 a 100 y comprende 25 indicadores organizados en seis dimensiones.

150 Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.1. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

Gráfico 6: Diagrama¹⁵¹ de avances de 2018 a 2022



A continuación, se describen algunas disparidades. Por un lado, resulta relevante señalar la gran evolución alcanzada en materia presupuestaria, durante el transcurso de los períodos 2018 al 2022. En dicho escenario, resulta posible afirmar que el cumplimiento del régimen de transparencia activa respecto al presupuesto anual, el presupuesto por sector y la transparencia de fondos ha aumentado considerablemente. Igual situación encontramos en cuanto a los informes de auditoría, los que inciden, como ha sido desarrollado previamente, positivamente en la transparencia en cuanto al presupuesto.

Empero, se observan ciertos aspectos donde la fluctuación se refleja negativamente. Así, encontramos una disminución porcentual marcada en cuanto a los informes anuales de gestión y respecto a la información publicada sobre las compras y contrataciones. Esta última, aun así, puede deberse a diferentes factores macroeconómicos como las fluctuaciones propias de la actividad de la empresa, o modificaciones comerciales que incidan directamente sobre la información que debe transmitirse.

¹⁵¹Diagrama realizado por la autora del trabajo, en base al análisis realizado por CIPPEC sobre los períodos 2017 a 2021, y los datos en la actualidad recolectados en los diferentes sitios web de las empresas estatales. (Ver Anexo I)

6. Dificultades de implementación y posibles soluciones

Si bien es cierto que en el transcurso del tiempo ha sido posible identificar grandes avances en la materia, a la luz de la incorporación del régimen de transparencia activa, los mismos no resultan cuantiosos ni evidencian una evolución trascendental. Ello teniendo en consideración que el análisis ha sido realizado en el marco de una delimitación temporal de cuatro (4) años. A partir de ello, ha sido posible identificar determinados incumplimientos por parte de los funcionarios al régimen de transparencia activa - a la luz de la escasa información publicada y detallada sobre el desempeño de las empresas, los accionistas, la gestión documental y la nómina de empleados, entre otros (Ver Anexo I).

Con el objeto de aportar posibles soluciones que tiendan a compeler y fomentar el efectivo cumplimiento de todos los funcionarios de las empresas estatales al régimen de transparencia activa, a continuación, se desarrollarán posibles formas de corregir dichos incumplimientos.

La principal dificultad a la hora de implementar formalmente los estándares mínimos de transparencia activa se observa a partir de la inobservancia en la práctica de los compromisos asumidos y esfuerzos implementados por parte de los funcionarios públicos en el cumplimiento de la normativa y en la implementación de medidas que tiendan a efectivizar el cumplimiento de la misma. De esta manera, resulta posible señalar que las consecuencias negativas existentes en la práctica - frente al incumplimiento del régimen, tales como el desinterés, el desconocimiento y la ignorancia de la ciudadanía respecto a los resultados de las empresas, el mal manejo de los recursos públicos o la contratación en favor del clientelismo- no surgen plenamente de la incompetencia de la Ley de Acceso a la Información, ni de los Lineamiento de Buen Gobierno; sino más bien, emana de la conducta propia del Estado Argentino, del cual se desprende un gran desinterés a la hora de implementar y controlar el cumplimiento estricto del régimen. En este sentido, María Gracia Andia, Titular del Órgano Garante del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Ciudad de Buenos Aires ha señalado en una entrevista realizada el 29/08/2022, que, ante posibles situaciones de incumplimiento de las empresas, los funcionarios de la agencia en CABA no suelen detenerse en el análisis de posibles características y especificidades que revisten los posibles incumplimientos, sino más bien procuran solicitar la información y proveer su acceso. Ello no comprende ningún ilícito, pero frente a la alta injerencia política y discrecional que existe en el ámbito de las empresas del estado, devendría útil fomentar en el ámbito de los funcionarios públicos la identificación y denuncia de las mismas.

Frente a ello, deviene imprescindible que todos los actores que impactan en el normal desenvolvimiento de las empresas del estado asuman el compromiso y ajusten sus actuaciones a los principios y disposiciones receptados en las normativas del régimen de transparencia activa – desarrollados previamente en apartados del presente trabajo- donde toda la actividad empleada se caracterice por tener una diligencia transparente.

A modo de recomendación, resulta fundamental que la Agencia de Acceso a la Información Pública y la jefatura de gabinete de ministros, actúen en conjunto para la implementación y la promoción de políticas de transparencia. En otras palabras, ambos deben asumir el compromiso en la práctica de llevar a cabo los monitoreos necesarios para identificar los avances en la materia, y de esta manera prever y sancionar posibles situaciones de incumplimiento. A su vez, sería deseable crear un sistema para monitorear las actuaciones y el nivel de cumplimiento existente dentro del ámbito de la Agencia de Acceso a la Información pública. En este sentido, se recomienda estipular un régimen claro y detallado sobre “las funciones (...)” de los “responsables internos de información pública dentro de cada organismo”¹⁵², mediante el cual se designe una autoridad responsable con “suficiente jerarquía, indecencia y recursos”¹⁵³ para proceder en los supuestos de sanción, y compeler a todos los funcionarios relevantes al ámbito, a adecuar su actuación al objetivo principal de sus funciones cotidianas.

Sin embargo, resulta relevante realizar algunas aclaraciones respecto al contenido que integra al régimen de Transparencia Activa.

En primer lugar, es posible observar que la norma carece de un régimen específico de sanciones, frente al incumplimiento del régimen. Por lo que, resulta imprescindible desarrollar pautas objetivas y claras de sanciones y penalidades, que delimiten el ámbito de las actuaciones discrecionales de todos los funcionarios de las empresas públicas. Ello, evitaría la incertidumbre jurídica generada en la sociedad y en los sujetos contratantes de la empresa estatal, cuando los funcionarios de las empresas estatales invocan el carácter “público” para liberarse de las reglas

152Martínez, Diego. H. 2018. “Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance.”p.19. Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>

153Martínez, Diego. H. 2018. “Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance.”p.22. Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>

de responsabilidad y actividad privada”¹⁵⁴, arrojando previsibilidad sobre las consecuencias que determinadas conductas ilícitas pudieran originar.

En segundo lugar, resulta necesario ampliar y describir con mayor abundamiento todos los requerimientos de información y obligaciones de transparencia activa. En este sentido, el desarrollo del art. 32 de la Ley N. 27.275 resulta insuficiente, amplio y no enumera ni caracteriza cada requerimiento, ni los componentes que se encuentran dentro de los requerimientos, de forma profunda o taxativa.

En tercer lugar, se recomienda desarrollar un sistema universal y general, caracterizado por la “la producción, sistematización de acceso (...) y archivo de la información pública”¹⁵⁵ mediante el cual se garantice y permita al público conocer y controlar la gestión cotidiana del Estado en el ámbito de las empresas estatales sin dificultades, tecnicismos, ni dilataciones. María Gracia Andia, Titular del Órgano Garante del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Ciudad de Buenos Aires, señaló la necesidad, en una entrevista llevada a cabo en la fecha 29/08/2022, de implementar un sistema de transparencia focalizada mediante el cual los gobiernos puedan por un lado, clasificar el determinado tipo de información que resulte de utilidad y de interés para los ciudadanos y determinados grupos; y, simultáneamente identificar el modo más óptimo de plasmar la información a la luz de asegurar la participación, el seguimiento y el entendimiento claro en la lectura y análisis de los ciudadanos sobre la información publicada. Ello en cuanto garantizar el control por parte de la sociedad, a través del acceso y pleno entendimiento de la ciudadanía sobre la información vinculada a la evolución de cada empresa y el manejo de los recursos; y posibilitar la identificación, prevención y sanción de los diferentes posibles casos de incumplimiento, tales como la falta de producción, información desordenada, información desactualizada o incompleta.¹⁵⁶

En cuarto lugar, resulta necesario desarrollar pautas o un régimen mediante el cual resulte posible prevenir posibles incumplimientos y sancionar la posible existencia de interferencia

¹⁵⁴Gaitán, Romina.2015.“La Responsabilidad del Estado desde el derecho administrativo.” p.79-p.80Responsabilidad del Estado. Aportes doctrinarios para el estudio sistemático de la ley 26.944. Disponible: Infojus: Sistema Argentino de Información Jurídica.

¹⁵⁵Villanueva, Luis. 2022. “Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal.” p.47. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción –N. IF- 2022-50600421-APN-DPPT#OA. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf

¹⁵⁶Villanueva, Luis. 2022. “Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal.” p.48 Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción –N. IF- 2022-50600421-APN-

ideológica, personal o vinculada a la esfera del clientelismo, en las actividades, designaciones y decisiones relativas al ámbito del directorio y la asamblea de accionistas. En este sentido, resultaría óptimo esclarecer y desarrollar un proceso generalizado de selección de directores, para el ámbito de todas las empresas estatales, en donde se detallen parámetros objetivos de idoneidad, eficiencia, antecedentes personales, y experiencia en el cargo. A su vez, implementar a nivel nacional a modo de incentivo en el cumplimiento del régimen por parte de los funcionarios de las empresas estatales- como ha señalado María Gracia Andía, Titular del Órgano Garante del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Ciudad de Buenos Aires- un sistema de premios, mediante el cual se otorgue un certificado simbólico a modo de reconocimiento a las empresas que cumplan el régimen con mayor rapidez, buena fe, y eficiencia. Por último, sería favorable desarrollar un índice de transparencia gubernamental actualizado que refleje y compare el nivel de cumplimiento existente en cada empresa de propiedad estatal. Ello con el objeto de implantar, un nuevo paradigma en donde predomine el compromiso efectivo de los funcionarios al cumplimiento del régimen de transparencia activa y, la opinión y presión de la sociedad respecto a los niveles observados y esperados en la práctica, sobre el cumplimiento de cada empresa.

Finalmente, a modo de recomendación se propone asegurar una estructura formal burocrática, autónoma y especializada en el ámbito de la Agencia. Ello en cuanto a la necesidad de que el cargo del director de la agencia de turno permanezca inalterado, tanto a nivel nacional como a nivel local. De esta manera, se fomenta y posibilita la transmisión del know how” y de los valores específicos que hacen a la cultura de trabajo en la gestión cotidiana de sus funciones. A modo de ejemplo, María Gracia Andía, Titular del Órgano Garante del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Ciudad de Buenos Aires, en una entrevista llevada a cabo en la fecha 29/08/2022 indicó que ello sucedió cuando “se fue Bertoni y entró Anchorena”; a la luz de resaltar, según María Gracia Andía, la necesidad de “sostener el equipo inicial, a lo mejor permitiendo cambios y agregando nuevos factores, pero sosteniendo siempre ese know how y situación burocrática que permite transmitir y mantener la evolución alcanzada en una gestión anterior.”

7. Conclusión

Como ha sido desarrollado a lo largo del presente trabajo, la figura del Estado como empresario encuentra fundamento en la necesidad de satisfacer ciertos intereses públicos de la sociedad.¹⁵⁷

Sin embargo, deviene imprescindible-a la luz del carácter democrático, el principio “de división de poderes y el sistema de frenos y contrapesos” vigente en el ordenamiento jurídico de la República Argentina ¹⁵⁸ - que, los funcionarios asuman el compromiso de adecuar sus funciones a los parámetros desarrollados bajo el régimen de transparencia activa, lo cual - se ha demostrado siguiendo los datos plasmados a lo largo del desarrollo del presente trabajo - no sucede en la actualidad ¹⁵⁹ (Véase Anexo I). Precisamente, a partir de los datos recabados en las páginas web de las empresas estatales analizadas en el presente trabajo, ha sido posible evidenciar que el incumplimiento al régimen de transparencia activa no solo se observa a la luz de la falta de publicación de información relevante en la materia; sino también, a partir del escaso desarrollo cualitativo y cuantitativo de los datos publicados, la falta de actualización y claridad conceptual de la información accesible, y la dificultad - experimentada por la autora -en el acceso e identificación de la información en las diferentes páginas webs¹⁶⁰ (Véase Anexo II).

Ello, teniendo en cuenta que tanto los antecedentes históricos de corrupción ¹⁶¹ receptados en el país, como también los datos disponibles en la actualidad (informe anual de gestión: 33,33%; indicadores de desempeño: 25%; accionistas: 0,00%; proveedores: 25%; nómina de empleados: 25%; gestión documental:16.66%;) (Ver Anexo I), evidencian que el ejercicio discrecional y desconocido de los funcionarios en el ámbito de las empresas estatales ha impactado y continua,

¹⁵⁷Wilkinson, Peter. 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” (2017 – 2018).p.2-p.3. Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0

¹⁵⁸Gordillo, Agustín. 2006. “Tratado de derecho administrativo: Capítulo XV, Entes Reguladores.”p.4. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXV.pdf

¹⁵⁹Véase anexo I: Porcentaje de Cumplimiento total -de todas las empresas- del régimen de transparencia activa en cada área (art 32. Ley N. 27.275): (a) Informe Anual de Gestión: 33,33%; (b) Indicadores de desempeño: 25%;(c) Informes de auditoría: 66.66% ; (d) Organismos y funciones: 75%; (e) Directorio o gerencia: 50% ; (f) Accionistas: 0,00% ; (g) Presupuesto anual: 50%; (h) Presupuesto por sector: 41.66%; (i) Transferencia de fondos: 41.66%; (j) Compras y ventas: 58.33%; (k) Proveedores: 25%; (l) Adjudicaciones, licitaciones y concursos: 58.33%; (m) Nómina de empleados: 25%; y, (n) Gestión documental: 16.66%; (o) escala salarial: 41.66%; (p) Trámites, guías y procedimientos: 50%;

¹⁶⁰en la mayoría de los casos la información se encuentra distribuida en múltiples páginas web.

¹⁶¹Wilkinson, Peter. 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” (2017 – 2018). p. 2. Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0

impactando negativamente en el desarrollo y bienestar de todos los ámbitos de la sociedad—económico, financiero, social y cultural.

En dicho contexto, resulta trascendental el cumplimiento de los parámetros de transparencia activa, desarrollados en los Lineamientos de Buen Gobierno Corporativo y en la Ley N. 27.275 de Derecho al Acceso a la Información Pública. Sin embargo, como ha sido demostrado los resultados en la práctica dan a conocer el nulo compromiso asumido por parte de los funcionarios en el ámbito de la actividad empresarial del estado en la implementación, control, seguimiento y cumplimiento del régimen de transparencia activa. Dicha situación de incumplimiento, coinciden diversos autores- es decir, la falta de publicación de cierta información, la dificultad en el acceso, el mínimo desarrollo conceptual, y el escaso control realizado sobre el cumplimiento del régimen de transparencia activa- fomenta el desinterés, la ignorancia y el desconocimiento de la ciudadanía sobre la evolución de los resultados de las empresas estatales. Posibilitando de esta manera, la intromisión del “poder político, y la vulnerabilidad de los sectores en los que operan”¹⁶² a la luz del “manejo discrecional de cuantiosos recursos líquidos (...) la designación (...) como mecanismo para premiar lealtades (...) y la falta de preocupación por el resultado económico” de las empresas.¹⁶³

De esta forma, el incumplimiento al régimen obstaculiza el pleno ejercicio de ciertos derechos y garantías que se encuentran amparadas tanto en el ámbito interno, a través de diferentes disposiciones de la Constitución Nacional – máxima norma vigente en el ordenamiento jurídico de la República Argentina-, como también a nivel internacional, por diferentes organismos y tratados vinculantes para la República Argentina, a partir de la reforma constitucional realizada en el año 1994. Entre ellos, el derecho de propiedad; el derecho a la libertad de elección y acceso pleno a la información de todo habitante; el derecho a la libre elección de los consumidores y usuarios; el derecho al desarrollo de una vida libre y autónoma; y, el derecho de todo ciudadano al ejercicio de toda industria lícita en un mercado en competencia. (Art 42 CN, Art 19 CN, Art 75 inc. 22 CN). En otras palabras, obstruye el libre desenvolvimiento de la iniciativa privada y voluntaria de todo ciudadano -tanto en el ámbito personal como económico-, respaldada por el derecho de todo ciudadano a acceder a una “amplia (...) adecuada veraz y transparente (...)

¹⁶²Wilkinson, Peter. 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” (2017 – 2018). p.2. Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0

¹⁶³Mairal, Héctor. 2009. “Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario.” p. 593. ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.

información, (...) sobre el mercado”, sobre el manejo de los recursos públicos, y a gozar y disponer libremente de su propiedad” y desarrollo de vida.¹⁶⁴

A pesar de que es posible señalar que existe una evolución en materia de transparencia activa, en relación al nivel de implementación existente en el año 2016 (Entrevista realizada el 30/08/2022 a María Gracia Andia, Titular del Órgano Garante del Derecho de Acceso a la Información Pública en la Ciudad de Buenos Aires); los datos analizados en el presente trabajo (Ver Anexo I) dan cuenta de la necesidad de corregir la falta de observancia y aplicación de los funcionarios públicos, en la actualidad del régimen de transparencia activa en el ámbito de las empresas públicas, ya que en última instancia perjudica y obstruye el desempeño de las empresas públicas a expensas del bienestar de la sociedad en su conjunto. Es por ello que resulta necesario, impulsar una reforma integral en materia de transparencia activa, a través de la cual los funcionarios asuman el compromiso de adecuar sus actuaciones al cumplimiento del régimen y, a modo de recomendación, se establezca : (i) un desarrollo profundo de los conceptos y procesos insertados en las normativas vigentes en la actualidad (los requerimientos de información y obligaciones de transparencia activa; las características de las empresas); (ii) un desarrollo del régimen sancionatorio, que compele y motive a los funcionarios y a la agencia de información pública, al ejercicio y cumplimiento adecuado de sus funciones; (iii) mecanismos e instrucciones que permitan al público conocer y controlar la gestión cotidiana y los resultados sin dificultades ni dilaciones; (vi) un sistema que impida la interferencia de los sectores políticos en la administración empresarial, donde se encuentren detallados los criterios de selección para los directivos y gerentes a la luz de su idoneidad y en un riguroso análisis de sus antecedentes académicos, personales y profesionales; (vii) un sistema que permita monitorear las actuaciones y el nivel de cumplimiento existente dentro del ámbito de la Agencia de Acceso a la Información pública, con el objeto de compeler y por ende adecuar su actuación al objetivo principal de sus funciones cotidianas

¹⁶⁴Cionfrini, Ernesto. 2000. “La protección de los mercados y la competencia en la Constitución Nacional.”p. 307. Disponible: L. L. Doctrina Judicial, 2.

8. Bibliografía

Abate, Carolina. Pike, Chris. Capobianco, Antonio. 2018. "Competition Law and State – Owned Enterprises." OCDE:DAF/COMP/GF(2018)10. Disponible:

[https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2018\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2018)10/en/pdf)

Albertsen, Jorge. 2004. "El monopolio como dato esencial del Servicio Público." Buenos Aires. Disponible: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.

Aruanno, Lucía. Rubio, Jimena. 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." Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Buenos Aires. Disponible: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/10/GP-T-31.10-WEB-1.pdf>

Aquilino, Natalia. Arena, Emiliano. López, Méndez. 2020. "Una Estrategia de Monitoreo y Evaluación Del Derecho de Acceso a La Información Pública. La Línea de Base de La Ley Nacional 27.275." Buenos Aires. Disponible: Centro de Implementación de Políticas Públicas Para La Equidad y El Crecimiento.

Balbín, Carlos. 2015. "Manual de Derecho Administrativo. Capítulo V: Las Fuentes del Derecho Administrativo." Buenos Aires. Disponible: La Ley 3° Edición Actualizada y Ampliada.

Bernal, Andrés. Oneto, Andrés. Penfold, Michael. Schneider, Lisa. Wilcox, John. 2012. "Gobierno Corporativo En América Latina. Importancia Para Las Empresas De Propiedad Estatal." Caracas, Venezuela: CAF. 2012. Disponible:

<https://www.oecd.org/daf/ca/secondmeetinglatinamericasoenetworkcafwhitepaperspanish.pdf>

Basterra, Marcela. 2017. "Acceso de la información pública: ley 27.275 y decreto reglamentario 206/17 comentados, anotados y concordados." Ed. ASTREA. Buenos Aires, República Argentina.

Bainbridge, Stephen M. 1999. "Insider Trading". Disponible: Encyclopedia of Law and Economics, Volume III. Ed: Bouckaert, Boudewijn, y Gerrit De Geest. Edward Elgar Publishing: 3. <https://reference.findlaw.com/lawandconomics/5650-insider-trading.pdf>

Castagnola, Andrea. 2018. "Para prevenir la corrupción en las empresas públicas, primero hay que identificar los riesgos que enfrentan en materia de integridad." Buenos Aires. Disponible: Centro de Implementación de Políticas Públicas Para La Equidad y El Crecimiento.

Campolieti. 1997. "El costo de ser expropiado." Disponible: La Ley, 1997-A, 88.

Cionfrini, Ernesto. 2000. "La protección de los mercados y la competencia en la Constitución Nacional." Disponible: L. L. Doctrina Judicial, 2.

Corte Internacional de Derechos Humanos. 2009. "El derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derecho Humanos." Disponible: OEA/Ser. L/V/II CIDH/RELE/INF.1/09.

"Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022." Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/servicios-y-pais-digital/gobierno-abierto/cuarto-plan-de-accion-de>

Eliashev, Nicolás. 2006. "Debates sobre la regulación económica del sector eléctrico ¿Desintegración desintegrada?" Disponible: Res Pública Argentina, no. 3 (October 1, 2006).

Eliashev, Nicolás. 2010. "En defensa de la ley." Disponible: Sup. Adm. 2010 (agosto), 72.

Gaitan, Romina. 2015. "La Responsabilidad del Estado desde el derecho administrativo." Responsabilidad del Estado. Aportes doctrinarios para el estudio sistemático de la ley 26.944. Disponible: Infojus: Sistema Argentino de Información Jurídica.

Gerchunoff, Pablo. Cánovas, Guillermo. 1994. "Las Privatizaciones En La Argentina: Impactos Micro y Macroeconómicos. Disponible: CEPAL, Santiago, Chile, 1994.

Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Capítulo VI: Servicios Públicos." Buenos Aires, Argentina. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf

Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo: Capítulo XV, Entes Reguladores." Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXV.pdf

Hadjikyprianou, George C. 2015. "The Principle of 'Comply or Explain' Underpinning the UK Corporate Governance Regulation: Is There a Need for a Change?" Disponible : SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2690687>

Martínez, Diego. H. 2018. "Compliance y sector público en Argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance." Disponible: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>

Mairal, Héctor. 2009. "Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario." Disponible: ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.

Mairal, Hector. 2011. "Hacia una noción más acotada del acto administrativo."

Mairal, Héctor. 2011. "El concepto de servicio público en el Derecho Argentino actual." Disponible: ed: RAP, AA.VV, Servicio. Público, Policía y Fomento.

Meggison, William. Netter, Jeffrey. 2001. "From State to Market: A survey of empirical Studies on privatization." *Journal of Economic Literature*: 39(2):321-389. Disponible: <https://doi.org/10.1257/jel.39.2.321>.

Musacchio, Aldo, Emilio I. Pineda, Ayerbe. García, Gustavo. "Discussion paper. State-Owned Enterprise Reform in Latin America Issues and Possible Solutions." Disponible: Washington DC, United States: Inter-American Development Bank, 2015.

Núñez Paula. Rubio, Jimena. 2019. "¿Quiénes Dirigen Las Empresas Públicas En Argentina? Recomendaciones para fortalecer los mecanismos de designación de sus directorios." Buenos Aires. Disponible: Centro de Implementación de Políticas Públicas Para La Equidad y El Crecimiento.

Núñez, Paula. Rubio, Jimena. Diéguez, Gonzalo. 2018. "Empresas Públicas, Gobernanza y Desarrollo: El Rol De Los Directorios." Documento de Políticas Públicas/ Recomendación N. 202. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC. Disponible: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/03/202-DPP-GP-Empresas-públicas-gobernanza-y-desarrollo.-El-rol-de-los-directorios.-Rubio-Nuñez-Dieguez.-Febrero-2018.pdf>

Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021. Documento de Trabajo N°209." Buenos Aires, Argentina, Disponible: CIPPEC.

OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las empresas públicas." Edición 2015. Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

Oficina Anticorrupción. “Código de Transparencia. Herramientas para la transparencia en la Gestión, Compras y Contrataciones Públicas.” Disponible: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compras_guidelines_4.pdf

Pérez, Adrián. 2016. “Ley de Acceso a la Información Pública Comentada.” Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>

Rubio, Jimena. Aruanno, Lucía. 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. Disponible: Centro de Implementación de Políticas Públicas Para La Equidad y El Crecimiento.

Secretaría OCDE. 2009. “State Owned Enterprises and the Principle of Competitive Neutrality.” Disponible: <https://www.oecd.org/daf/competition/46734249.pdf>.

Stewart Harris, Josefina. 2017. “Regulación de precios en el mercado aerocomercial argentino: Impacto del régimen de bandas tarifarias sobre el bienestar social.” Disponible: Repositorio Digital San Andrés.

Secretaría OCDE. 2012. “Competitive Neutrality: maintaining a level playing field between public and private business.” Disponible: <http://www.oecd.org/corporate/50302961.pdf>.

Urriza, María. Manzanal, Melisa. Acuña, Andrea. Subota, Lucrecia. 2017. “Gobernabilidad y gobierno corporativo, análisis y medición de su eficacia en organizaciones.” Buenos Aires. Disponible: Revista de ADENAG, CONICET.

Valsangiacomo, Agustina. Brosio, Magali. Montaña, Felipe. Núñez Paula. 2016. “Mapeo De Empresas Públicas En Argentina: 2003-2015 Principales Características e Impacto Económico.” Informe final. Programa de Gestión Pública y Área de Desarrollo Económico. CIPPEC. Buenos Aires, Argentina. Disponible: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_arg_resp_insitu_soci_ane1.pdf

Villanueva, Luis. 2022. “Guía para el desarrollo de políticas de integridad en empresas con participación estatal.” Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción –N. IF- 2022-50600421-APN-DPPT#OA. Disponible:

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf

Wilkinson, Peter. 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” (2017 – 2018). Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0

Zulkifli, Siti. Perera, Nelson. 2011. “A literature analysis on business performance for SMES- subjective or objective measures?” Disponible: Conference on interdisciplinary business and economics research. Society of interdisciplinary business research (SIBR).

Bibliografía general de consulta:

Decisión Administrativa N°85/2018 de la Jefatura de Gabinete de Ministros sobre Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria en Argentina.

Ley N° 27.275 de Derecho de Acceso a la Información Pública Decreto reglamentario 206/2017 de la Ley 27.275.

Resolución CGPAR N°5/2015 sobre transparencia de las empresas estatales, Departamento de Coordinación y Gobernanza de las Empresas Estatales, Brasil.

ANEXO I

Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.

EMPRESA	Desempeño			Gobernanza y estructura corporativa			Información económica			Compras y contrataciones			Recursos Humanos				CUMPLIMIENTO % POR EMPRESA
	Informe Anual de Gestión	Indicadores de desempeño	Informes de auditoría	Organismos y funciones	Directorio o gerencia	Accionistas	Presupuesto anual	Presupuesto por sector	Transferencia de fondos	Compras y ventas	Proveedores	Adjudicaciones, licitaciones y concursos	Nomina de empleados	Gestión documental	Escala salarial	Trámites, guías y procedimientos	
Aerolíneas Argentinas S.A.	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	81,25%
Aguas y Saneamientos Argentinos S.A.	NO	NO	SI	SI	SI	NO	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI	SI	SI	68,75%
Banco de la Nación Argentina	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	62,50%
Editorial Universitaria de Buenos Aires	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	0,00%
Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A.	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO	68,75%
Operadora Ferroviaria S.E.	NO	NO	SI	SI	NO	NO	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	SI	50,00%
Intercargo S.A.	NO	NO	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	68,75%
Telam S.E.	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	0,00%
Educ.ar S.E.	NO	NO	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	25,00%
Radio y Televisión Argentina S.E.	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	12,50%
Correo Oficial de la Republica Argentina S.A.	SI	NO	NO	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	SI	SI	37,50%
Yacimiento Petrolíferos Fiscales S.A.	NO	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	18,75%
CUMPLIMIENTO % POR ÁREA	33,33%	25,00%	66,66%	75,00%	50,00%	0,00%	50,00%	41,66%	41,66%	58,33%	25,00%	58,33%	25,00%	16,66%	41,66%	50,00%	

ANEXO II

Páginas Web de las empresas públicas consultadas:

1. Aerolíneas Argentinas: <https://www.aerolineas.com.ar/transparencia-activa>
2. Aysa: <https://www.aysa.com.ar/Quienes-Somos/Transparencia>
3. Bna:
 - Balances: <https://www.bna.com.ar/Institucional/MemoriaYBalances>
 - Código de gobierno corporativo: https://www.bna.com.ar/Downloads/Codigo_de_Gobierno_Corporativo_VII_ESP.pdf
 - Compras y contrataciones: <https://www.bna.com.ar/Institucional/ComprasYContrataciones>
 - Prevención y fraude: <https://www.bna.com.ar/Institucional/PrevencionDeLavadoDeDinero>
 - Reportes de sustentabilidad: <https://www.bna.com.ar/Institucional/ResponsabilidadSocial>
 - Informe de sustentabilidad: https://www.bna.com.ar/Downloads/ReporteDeSustentabilidad_BNA2020.pdf
4. Editorial Universitaria de Buenos Aires (UDEBA): <https://www.eudeba.com.ar/> (no tiene nada)
5. Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (Ar-Sat): <https://www.arsat.com.ar/acerca-de-arsat/transparencia-activa/>
6. Operadora Ferroviaria S.E: <https://www.argentina.gob.ar/transporte/trenes-argentinos/transparencia>
7. Intercargo S.A: <https://www.argentina.gob.ar/intercarga/transparencia-activa> y <https://www.intercarga.com.ar>
8. Telam S.E: <https://www.telam.com.ar/compras> y <https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/organismos.php> - <https://www.telam.com.ar/> -
9. Educ.ar S.E.; <https://www.argentina.gob.ar/educacion/transparencia/auditorias> - <https://www.argentina.gob.ar/educacion/educar> - <https://www.educ.ar> - <https://www.argentina.gob.ar/educacion/educar> - <https://usuarios.educ.ar/terminos-y-condiciones> - <https://www.educ.ar/noticias/200484/reunioacuten-de-directorio-con-balance-2020-y-proyectos-para-2021> - <https://www.educ.ar/noticias/200564/rubeacuten-drsquoaudia-asumioacute-como-nuevo-gerente-general-de-educar>
10. Radio y Televisión Argentina S.E: <https://www.radiotelevision.ar/transparencia/#Auditor%C3%ADa>
11. Correo Oficial de la República Argentina S.A: <https://www.correoargentino.com.ar/transparencia-activa>

12. Yacimientos Petrolíferos Fiscales S.A. (YPF S.A.):
<https://www.ypf.com/Paginas/home.aspx>

NOTAS AL PIE:

1. Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” p. 2. Transparency International. Disponible el 16/08/2022. ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0
2. Núñez, Paula. 2022. Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021. p. 11. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
3. Gordillo, Agustín. 2006. “Capítulo XV. Entes Reguladores.” p. 7. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXV.pdf
4. OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 15. Edición 2015. OCDE. Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
5. OCDE. 2016. “Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas.” p. 16. Edición 2015. OCDE. Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
6. Megginson, W; Netter, W. 2001. “From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization,” p. 324. Journal of Economic Literature 39 (2): 321389. Disponible: <https://doi.org/10.1257/jel.39.2.321>
7. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 19. Buenos Aires, Argentina. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
8. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 29. Buenos Aires, Argentina. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
9. Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. “10 principios anticorrupción para empresas públicas.” p. 2. Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. licencia N. CC BY-ND 4.0
10. Albertsen, Jorge. 2004. “El monopolio como dato esencial del Servicio Público.” p. 2. Buenos Aires. Disponible: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
11. Albertsen, Jorge. 2004. “El monopolio como dato esencial del Servicio Público.” p. 2. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
12. Albertsen, Jorge. 2004. “El monopolio como dato esencial del Servicio Público.” p. 2. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
13. Mairal, Héctor. 2011. “El concepto de servicio público en el Derecho Argentino actual.” p. 2. Disponible: AA.VV., Servicio. Público, Policía y Fomento, ed. RAP
14. Mairal, Héctor. 2011. “El concepto de servicio público en el Derecho Argentino actual.” p. 2. Disponible: AA.VV., Servicio. Público, Policía y Fomento, ed. RAP
15. Mairal, Héctor. 2011. “El concepto de servicio público en el Derecho Argentino actual.” p. 2. Disponible: AA.VV., Servicio. Público, Policía y Fomento, ed. RAP
16. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap. VI - Servicios públicos." p. 2. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
17. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap. VI - Servicios públicos." p. 47. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
18. Albertsen, Jorge. 2004. “El monopolio como dato esencial del Servicio Público.” p. 2. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
19. Albertsen, Jorge. 2004. “El monopolio como dato esencial del Servicio Público.” p. 2 – p. 3 – p. 4. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
20. Albertsen, Jorge. 2004. “El monopolio como dato esencial del Servicio Público.” p. 3. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
21. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 4. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf

22. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 4. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
23. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 5. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
24. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 6. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
25. Cionfrini, Ernesto. 2000. "La Protección de los Mercados y la Competencia en la Constitución Nacional." p.305. *Disponible en: Doctrina Judicial L.L.*
26. Albertsen, Jorge. 2004. "El monopolio como dato esencial del Servicio Público." p. 2. Buenos Aires: Ediciones Especiales Servicio Público, Policía y Fomento.
27. Cionfrini, Ernesto. 2000. "La Protección de los Mercados y la Competencia en la Constitución Nacional." P. 305 - p.306- p.307 – p. 308. *Disponible en: Doctrina Judicial L.L.*
28. Cionfrini, Ernesto. 2000. "La Protección de los Mercados y la Competencia en la Constitución Nacional." p. 307 – p. 308 – p. 309. *Disponible en: Doctrina Judicial L.L.*
29. Cionfrini, Ernesto. 2000. "La Protección de los Mercados y la Competencia en la Constitución Nacional." p.307 – p. 311 – p. 312. *Disponible en: Doctrina Judicial L.L.*
30. Cionfrini, Ernesto. 2000. "La Protección de los Mercados y la Competencia en la Constitución Nacional." p.307 – p. 308 – p. 309. *Disponible en: Doctrina Judicial L.L.*
31. Cionfrini, Ernesto. 2000. "La Protección de los Mercados y la Competencia en la Constitución Nacional." p. 308 – p. 309 -p. 310 - p. 311, p. 312. *Disponible en: Doctrina Judicial L.L.*
32. Villanueva, Luis. 2022. "Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal." p.2 – p.3 – p.4. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción –N. IF- 2022-50600421-APN-DPPT#OA. Disponible en : https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf
33. Núñez, Paula. Rubio, Jimena. Diéguez, Gonzalo. 2018. "Empresas Públicas, Gobernanza y Desarrollo: El Rol De Los Directorios." p.1 – p. 2 – p. 3 – p. 4. Documento de Políticas Publicas/ Recomendación N. 202. Buenos Aires, Argentina: CIPPEC. Disponible: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/03/202-DPP-GP-Empresas-públicas-gobernanza-y-desarrollo.-El-rol-de-los-directorios.-Rubio-Núñez-Dieguez.-Febrero-2018.pdf>
- Valsangiacomo, Agustina; Magali Brosio; Montañó, Felipe; Núñez Paula. 2016. "Mapeo De Empresas Públicas En Argentina: 2003-2015 Principales Características e Impacto Económico." p. 6-p.7 – p.8 – p. 9. Informe final. Programa de Gestión Pública y Área de Desarrollo Económico. CIPPEC. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_arg_resp_insitu_sociane1.pdf
34. Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. "10 principios anticorrupción para empresas públicas." (2017 – 2018). p. 3. Transparency International. Disponible el 16/08/2022. ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0
35. Abate,Carolina; Pike, Chris ; y, Capobianco, Antonio. 2018. " Competition Law and State – Owned Enterprises." p.6. OCDE. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2018\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2018)10/en/pdf)
36. Abate,Carolina; Pike, Chris ; y, Capobianco, Antonio. 2018. " Competition Law and State – Owned Enterprises." p.6. OCDE. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2018\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2018)10/en/pdf)
37. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.1. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
38. Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. "10 principios anticorrupción para empresas públicas." (2017 – 2018). p. 2 – p. 3. Transparency International. Disponible el 16/08/2022. ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0 - Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 48 – p. 49 – p. 50. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
39. Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. "10 principios anticorrupción para empresas públicas." (2017 – 2018). p. 4. Transparency International. Disponible el 16/08/2022. ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0

40. Abate, Carolina; Pike, Chris ; y, Capobianco, Antonio. 2018. " Competition Law and State – Owned Enterprises." p.5. OCDE. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2018\)10/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2018)10/en/pdf)
41. Valsangiacomo, Agustina; Magali Brosio; Montaña, Felipe; Núñez Paula. 2016. "Mapeo De Empresas Públicas En Argentina: 2003-2015 Principales Características e Impacto Económico." p.4 – p.38 – p. 39 – p. 40 – p. 41 p.42. Informe final. Programa de Gestión Pública y Área de Desarrollo Económico. CIPPEC. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_arg_resp_insitu_soci_ane1.pdf

Donde señalan que " a partir del 2003 se observa que el Estado incrementa gradualmente su participación en la actividad económica empresarial" con una alta "dispersión y fragmentación de la información existente" impactando en el acceso completo a la información actualizada de dicha gestión. Dificultando de esta manera la evaluación sobre el "impacto real que tuvo esta transformación, tanto en términos económicos y fiscales como organizacionales." (p. 4)

42. Mairal, Héctor. 2009. "Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario." p. 632. ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.
43. Mairal, Héctor. 2009. "Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario." p. 593. ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.
44. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 27. Edición 2015. OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
45. Página Oficial Gobierno Nacional, Agencia de Acceso a la Información Pública – Transparencia activa. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/aaip/accesoalainformacion/ta>
46. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 7. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
47. Eliashev, Nicolas. 2010. "En defensa de la ley." p. 1 – p.2 – p. 3. Disponible en" Sup. Adm. 2010 (agosto), 72.
48. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo. Cap VI - Servicios Públicos." p. 5. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.gordillo.com/pdf_tomo2/capitulo6.pdf
49. Tales como: "archivo, registro, base o banco de datos: Indistintamente, designan al conjunto organizado de datos personales que sean objeto de tratamiento o procesamiento, electrónico o no, cualquiera que fuere la modalidad de su formación, almacenamiento, organización o acceso." (art. 2, Ley N. 25.326)
50. Cionfrini, Ernesto. 2000. "La protección de los mercados y la competencia en la Constitución Nacional." p. 305 – p.306 – p. 307 – p. 308 – p. 309. L. L. Doctrina Judicial, 2.
51. Balbín, Carlos. 2015. "Manual de Derecho Administrativo. Capitulo V, Las Fuentes del Derecho Administrativo." p.63 – p. 65- p.66 – p.67 – p.68 -p. 70 . Disponible en: La Ley, 3° Edición Actualizada y Ampliada Buenos Aires.
52. Decisión Administrativa de Jefatura de Gabinete de ministros N° 85/2018 sobre Lineamientos de Buen Gobierno para Empresas de Participación Estatal Mayoritaria de Argentina.
53. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.9. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
54. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.9 – p. 12. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
55. George C. Hadjikyprianou, "The Principle of 'Comply or Explain' Underpinning the UK Corporate Governance Regulation: Is There a Need for a Change?" SSRN Electronic Journal, November 15, 2015, <https://doi.org/10.2139/ssrn.2690687>.
56. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.3. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
57. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.9. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
58. Villanueva, Luis. 2022. "Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal." p.48. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción. N. IF-2022-50600421-APN-DPPT#OA. Disponible en:

- https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf
Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11 – p. 23. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
59. Villanueva, Luis, F. 2022. "Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal." p. 18-p.19. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción. Disponible en:https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf
60. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.12. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
61. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p. 40- p. 41. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
Villanueva, Luis, F. 2022. Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal, Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupciónhttps://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf
62. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.12 – p.47. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
63. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 76. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
64. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 14. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
65. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 15. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
66. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 15- p. 22 – p. 37. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
67. "Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022." p.14. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/servicios-y-pais-digital/gobierno-abierto/cuarto-plan-de-accion-de>
68. Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022." p.15. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/servicios-y-pais-digital/gobierno-abierto/cuarto-plan-de-accion-de>
69. Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022." p.25. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/servicios-y-pais-digital/gobierno-abierto/cuarto-plan-de-accion-de>
70. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 18 – p. 21. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
71. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 26 – p. 27 – p. 28. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
72. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 26 – p. 27 – p. 28. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires,

- República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
73. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.1 – p. 13. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
 74. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.12. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
 75. Martínez, Diego. H. 2018. "Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance."p.29.Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>
 76. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 26 – p. 27 – p. 28. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
 77. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p.47- p.63. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
 78. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p.47 -p.48-p.63-p.64 Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
 79. Pérez, Adrián. 2016. "Ley de Acceso a la Información Pública Comentada." p. 26 – p. 27 – p. 28. Coordinadora Carbajal, Marina. Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina. Disponible: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-27275-comentada.pdf>
 80. La autora del presente trabajo se ha inspirado y ha desarrollado el formato y diseño del presente análisis, a la luz del diseño implementado en diferentes trabajos de investigación realizados en diversas oportunidades por CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento), tales como: Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC. Y, Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
 81. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.61. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
 82. (i)presunción de publicidad; (ii) transparencia y máxima divulgación; (iii) informalismo; (iv) máximo acceso; (v) apertura; (vi) disociación; (vii) no discriminación; (viii) máxima premura; (ix) gratuidad; (x) control; (xi) responsabilidad; (xii) alcance limitado de las excepciones; (xiii) el principio in dubio pro petitor; (xiv) facilitación; y, (xv) buena fe.
 83. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.12 – p.13 – p.33 – p.42. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
 84. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 72. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
 85. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.35. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
 86. Wilkinson, Peter. 2017 – 2018. "10 principios anticorrupción para empresas públicas." (2017 – 2018). p. 14. Transparency International. Disponible el 16/08/2022. ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0
 87. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 72. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>

88. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11 – p.12. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
89. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." P. 27 - p. 77. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
90. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 71. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
91. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.35 – p. 42. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
92. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 76. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
93. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 27. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
94. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 76. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
95. Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.
96. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 72. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
97. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.33. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
98. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.17 – p. 33. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
99. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.41. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
100. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 28. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
101. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.41. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
102. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11 – p. 16 – p. 17 . Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
103. Bernal, Andrés. Oneto, Andrés. Penfold, Michael. Schneider, Lisa. Wilcox, John. 2012. "Gobierno Corporativo En América Latina. Importancia Para Las Empresas De Propiedad Estatal." p. 13 -p. 14-p. 18. Caracas, Venezuela: CAF, 2012. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/ca/secondmeetinglatinamericasoenetworkcafwhitepaperspanish.pdf>
104. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 27. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
105. Bernal, Andrés. Oneto, Andrés. Penfold, Michael. Schneider, Lisa. Wilcox, John. 2012. "Gobierno Corporativo En América Latina. Importancia Para Las Empresas De Propiedad Estatal." p. 16. Caracas, Venezuela: CAF, 2012. Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/ca/secondmeetinglatinamericasoenetworkcafwhitepaperspanish.pdf>
106. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11 – p. 16 – p. 17 . Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
107. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
108. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
109. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.

110. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.11 – p. 29. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
111. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 27. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
112. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 73. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
113. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.29. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
114. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas." p. 72. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
115. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 73. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
116. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.17 – p. 19. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
117. Núñez Paula. Rubio, Jimena. 2019. "¿Quiénes Dirigen Las Empresas Públicas En Argentina? Recomendaciones Para Fortalecer Los Mecanismos De Designación De Sus Directorios." p.3. Buenos Aires: Centro de Implementación de Políticas Públicas Para La Equidad y El Crecimiento. Disponible en:
118. Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.
119. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.33. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
120. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.12 – p. 38. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
121. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 28 - p. 74. Edición 2015, Éditions OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
122. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.38. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
123. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.38. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
124. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.38 - 39. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
125. Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.
126. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 76. Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
127. "Código de Transparencia, Herramientas para la transparencia en la Gestión, Compras y Contrataciones Públicas." p.2. disponible: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compras_guidelines_4.pdf , p. 2)
128. "Código de Transparencia, Herramientas para la transparencia en la Gestión, Compras y Contrataciones Públicas." p.2. disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/compras_guidelines_4.pdf , p. 2)
129. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.44 – p. 47. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
130. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.12 – p.47. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
131. Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.
132. Mairal, Héctor. 2009. "Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario." p. 593. ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.

133. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.30. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
134. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.30. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
135. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.31. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
136. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 73. Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
137. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 73. Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
138. Diagrama creado por la autora del trabajo, a la luz de los datos recabados en las páginas web de las empresas.
139. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 73. Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
140. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.16. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
141. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 73. Edición 2015. OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
142. OCDE. 2016. "Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas públicas." p. 71 –p. 73. Edición 2015, OCDE, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258167-es>
143. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.23. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
144. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.24. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
145. Martínez, Diego. H. 2018. "Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance." p.19. Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>
146. Villanueva, Luis. 2022. "Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal." p.47 – p.48. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción –N. IF- 2022-50600421-APN-DPPT#OA. Disponible en : https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf
147. Martínez, Diego. H. 2018. "Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance." p.19. Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>
148. Rubio, Jimena. Aruanno, Lucía. 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." Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Buenos Aires. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/10/GP-T-31.10-WEB-1.pdf>
149. El promedio ITEPE es el Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal, el cual es elaborado por CIPPEC todos los años, el cual posee una escala de 0 a 100 y comprende 25 indicadores organizados en seis dimensiones.
150. Núñez, Paula. 2022. "Índice de Transparencia de Empresas de Propiedad Estatal 2021." p.1. Documento de Trabajo N°209. Buenos Aires: CIPPEC.
151. Diagrama realizado por la autora del trabajo, en base al análisis realizado por CIPPEC sobre los periodos 2017 a 2021, y los datos en la actualidad recolectados en los diferentes sitios web de las empresas estatales. (Ver Anexo I)
152. Martínez, Diego. H. 2018. "Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance." p.19. Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>

153. Martínez, Diego. H. 2018. "Compliance y sector publico en argentina: Políticas públicas de integridad y anticorrupción desde la perspectiva del compliance."p.22. Disponible en: <https://diegohmartinez.com/project/compliance-y-sector-publico-en-argentina/>
154. Gaitán, Romina.2015."La Responsabilidad del Estado desde el derecho administrativo." p.79-p.80Responsabilidad del Estado. Aportes doctrinarios para el estudio sistemático de la ley 26.944. Disponible: Infojus: Sistema Argentino de Información Jurídica.
155. Villanueva, Luis. 2022. "Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal." p.47. Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción –N. IF- 2022-50600421-APN-DPPT#OA. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/if-2022-50600421-apn-dpptoa_guia_para_el_desarrollo_de_politicas_de_integridad.pdf
156. Villanueva, Luis. 2022. "Guía para el desarrollo de Políticas de Integridad en Empresas con Participación Estatal." p.48 Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia, Oficina Anticorrupción –N. IF- 2022-50600421-APN-
157. Wilkinson,Peter. 2018. "10 principios anticorrupción para empresas públicas." (2017 – 2018).p.2-p.3. Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0
158. Gordillo, Agustín. 2006. "Tratado de derecho administrativo: Capítulo XV, Entes Reguladores."p.4. Disponible: https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/capituloXV.pdf
159. Véase anexo I: Porcentaje de Cumplimiento total -de todas las empresas- del régimen de transparencia activa en cada área (art 32. Ley N. 27.275): (a) Informe Anual de Gestión: 33,33%; (b) Indicadores de desempeño: 25%;(c)Informes de auditoría: 66.66% ; (d) Organismos y funciones: 75%; (e) Directorio o gerencia: 50% ; (f) Accionistas: 0,00% ; (g) Presupuesto anual: 50%; (h) Presupuesto por sector: 41.66%; (i) Transferencia de fondos: 41.66%; (j) Compras y ventas: 58.33%; (k) Proveedores: 25%; (l) Adjudicaciones, licitaciones y concursos: 58.33%; (m) Nómina de empleados: 25%; y, (n)Gestión documental: 16.66%; (o) escala salarial: 41.66%; (p) Trámites, guías y procedimientos: 50%
160. en la mayoría de los casos la información se encuentra distribuida en múltiples páginas web.
161. Wilkinson, Peter. 2018. "10 principios anticorrupción para empresas públicas." (2017 – 2018). p. 2. Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0
162. Wilkinson, Peter. 2018. "10 principios anticorrupción para empresas públicas." (2017 – 2018). p.2. Transparency International. Disponible: ISBN N. 978-3-96076-069-6. Licencia: CC BY-ND 4.0
163. Mairal, Héctor. 2009. "Tratado De la Empresa: El Estado Como Empresario." p. 593. ed. Ana Piaggi, Abeledo Perrot. Buenos Aires.
164. Cionfrini, Ernesto. 2000. "La protección de los mercados y la competencia en la Constitución Nacional."p. 307. Disponible: L. L. Doctrina Judicial, 2.



Universidad de
San Andrés