

# Transparencia Corporativa en Empresas Públicas

Reporte Chile 2013

**Equipo I<sup>d</sup>N Inteligencia de Negocios**

Director	Rodrigo Díaz C.
Abogado	Rafael Cruzat
Cientista Político	Paulina Vásquez
Socióloga	Natalia Pinto
Periodista	Ricardo de la Vega

## Tabla de contenido

PRESENTACIÓN .....	4
1. INTRODUCCIÓN .....	5
1.1 ¿Por qué es importante la Transparencia en las Empresas Públicas? .....	6
1.2 ¿Cuáles son las empresas que nos interesa conocer y analizar? .....	6
1.3 ¿Por qué es positivo para los ciudadanos que las empresas públicas sean transparentes? .....	6
1.4 ¿Cuáles son las Características de la Transparencia Corporativa? .....	7
2. MARCO TEÓRICO .....	8
2.1 ¿Qué es una Empresa Pública? .....	9
2.2 Sociedades del Estado .....	10
2.3 Sistema de Empresas Públicas (SEP) .....	10
2.4 Empresas Públicas creadas por Ley .....	10
2.5 Filiales de Empresas del Estado .....	11
2.6 Transparencia Legal .....	11
2.7 Valor de la Transparencia en las EE.PP. ....	12
3. LA LEY DE TRANSPARENCIA .....	15
4. META INDICADOR .....	17
4.1 Transparencia Corporativa .....	17
4.2 Credibilidad Corporativa .....	17
4.3 Actualización de la Información .....	18
5. TRANSPARENCIA CORPORATIVA EN LAS EE.PP. DE CHILE .....	20
5.1 Resultados 2012 .....	20
5.2 Casos Destacados .....	21
5.3 Determinantes de Contenido .....	22
5.4 Sectores .....	22
6. CREDIBILIDAD .....	23
6.1 Resultados .....	23
6.2 Casos Destacados .....	23
7. ACTUALIZACIÓN DE DATOS .....	24
7.1 Resultados .....	24
8. CONCLUSIONES, DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES .....	25
RANKING CHILE 2012 .....	27
Metodología .....	28
Bibliografía .....	31

## PRESENTACIÓN

En septiembre de 2012 se llevó a cabo el Tercer Seminario sobre Transparencia Corporativa, organizado por la alianza formada por Chile Transparente, la consultora I<sup>d</sup>N Inteligencia de Negocios, KPMG Chile y la Facultad de Comunicaciones de la Universidad del Desarrollo, donde se presentaron los resultados del Reporte de Transparencia Corporativa, que indaga sobre la existencia de los contenidos relevantes que las sociedades anónimas abiertas ponen a disposición del público, la autoridad y los inversionistas, en su plataforma corporativa on-line.

A partir de entonces, la alianza consideró ampliar el espectro de su análisis hacia las empresas públicas. De este modo, I<sup>d</sup>N Inteligencia de Negocios comenzó a trabajar desde noviembre de 2012 en la investigación respectiva y en el desarrollo de un modelo que permitiera medir el nivel de transparencia corporativa de las empresas que se encuentran en poder del Estado y son consideradas como Empresas Públicas.

De esta forma, la alianza completa el análisis corporativo en Chile y vuelve a poner de manifiesto la necesidad de elevar los grados de transparencia de las empresas, esta vez, orientada hacia el ciudadano. Lo anterior cabe perfectamente dentro del objetivo que se ha propuesto, que es fomentar la transparencia corporativa y elevar la valoración de la transparencia como valor social.

Este reporte es otra instancia destinada a impulsar los círculos virtuosos destinados a la consolidación de una cultura de la transparencia en nuestra sociedad y, en particular, en las empresas más importantes del país.

Desde el punto de vista metodológico, esta edición difiere de la que se hace sobre las sociedades anónimas abiertas, debido a la existencia de la Ley de Transparencia, que obliga a las empresas públicas a revelar información a todos los ciudadanos, obligación de la cual ninguna de estas empresas puede estar exenta.

Esperamos que este esfuerzo sea considerado por las autoridades y motive en ellas la necesidad de elevar los grados de transparencia de las empresas públicas, incluso más allá de lo que la Ley obliga.

**Chile Transparente**

**I<sup>d</sup>N Inteligencia de Negocios**

**KPMG Chile**

**Facultad de Comunicaciones, Universidad del Desarrollo**

## 1. INTRODUCCIÓN

El Índice de Transparencia Corporativa de Empresas Públicas de Chile es un instrumento que basa su implementación y análisis en el concepto de transparencia activa, es decir, en aquella información que voluntariamente es puesta a disposición del público por parte de estas organizaciones y que –de acuerdo a la Ley y las recomendaciones internacionales- utilizan el sitio web corporativo como nodo conector con los ciudadanos.

La transparencia activa puede ser considerada como una guía ética que orienta las acciones empresariales, dotando a la organización de una malla valórica -una herramienta- y un compendio de atributos que fomentan la sustentabilidad y la predictibilidad de la empresa, así como apoyo a la gestión en pos de los resultados esperados con un manejo interno guiado por una visión de respeto que es demandada por todos los grupos de interés.

Pero antes de seguir, quizás sea necesario ahondar en un aspecto previo: ¿por qué el Estado tiene empresas y sociedades comerciales?

Para acercarnos a una respuesta es necesario hacer un repaso de cómo surgieron las EE.PP. en Chile. A comienzos del Siglo XX, Chile se sostenía en un sistema arcaico y conservador que daba gran importancia a la agricultura y que no satisfacía las necesidades de crecimiento de la nación. Ante esa realidad se instaló una estrategia de desarrollo conocida como “crecimiento hacia adentro”, que buscaba que -a mediano plazo- nuestro país desarrollara un conjunto de grandes industrias. En el año 1939 se creó la Corporación de Fomento, CORFO, con el ambicioso objetivo de desarrollar las políticas y acciones tendientes a la industrialización, junto con ayudar a la reconstrucción del país tras el terremoto de Chillán.

Otro antecedente que es importante destacar y que ayuda a explicar por qué el Estado tiene empresas y sociedades comerciales, es el que se refiere a razones de carácter estratégico en ciertas áreas económicas, tales como la gran minería del cobre, la generación eléctrica, algunos monopolios naturales y las empresas que son o fueron parte de polos económicos en zonas limítrofes, entre otros. Los factores políticos y hasta eleccionarios también explican parte de lo que se refiere a la propiedad de empresas productivas por parte del Estado.

En la década de los 80's, producto de la crisis internacional y la carestía de los recursos públicos, el Gobierno de la época optó por instalar una ola privatizadora en la cual el Estado se desprendió de un gran número de compañías, como por ejemplo: ENDESA, CTC, CAP, SOQUIMICH, ISE, etc.<sup>1</sup> Esta ola privatizadora no respondió a una política de Estado, ni a la adopción de un criterio marco sobre el cual se determinó en qué sectores debería operar el Estado y en cuáles no, cuáles serían estratégicos y en cuáles una empresa del Estado podría aportar a la corrección de fallas de mercado. La privatización se debió más bien a criterios financieros.

En síntesis, elementos históricos, económicos, políticos, estratégicos, de poder y de idiosincrasia hacen que el Estado chileno sea propietario de empresas y accionista mayoritario en un grupo de sociedades comerciales.

¿Cuántas empresas posee el Estado de Chile actualmente? La pregunta no es fácil de responder debido a la ausencia de un catastro oficial. De acuerdo a nuestra investigación, el Estado tendría participación en 59 empresas, o 60 si se considera en la lista el Banco Central de Chile.

Pero formalmente sólo 40 de éstas son consideradas Empresas Públicas. Este número corresponde a las que son controladas directamente por el Estado, ya sea porque posee más del 50% del total accionario o porque tiene mayoría en sus directorios.

---

<sup>1</sup> Más de 70 firmas fueron privatizadas durante los 80's.

## 1.1 ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE LA TRANSPARENCIA EN LAS EMPRESAS PÚBLICAS?

La Transparencia es el valor del siglo 21. Hoy, es fundamental que las empresas tengan una política de transparencia que permita conocer cómo opera una empresa del Estado en el mercado, si respeta las reglas de negocios, la competencia justa y si su gestión trae beneficios o perjuicios para los ciudadanos.

La ocurrencia de diversos casos de corrupción, mal manejo, conflictos de interés y aprovechamiento por parte de empresas nacionales e internacionales, por una parte, y el empoderamiento de los usuarios y sus organizaciones, por la otra, la Transparencia Corporativa surge como eje central que permite una relación sostenible con la ciudadanía en cuanto a las exigencias básicas que deben cumplirse en forma permanente e incuestionable.

En este ámbito y ante la importancia que se le ha dado a la incorporación de Chile a la OECD, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, es bueno conocer qué opina ésta sobre el tema de la Transparencia y las Empresas Públicas. En su documento “Directrices de la OCDE sobre Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas” este organismo multilateral afirma que “las empresas públicas deben mantener un elevado nivel de Transparencia de conformidad con los Principios de la OCDE sobre Gobierno Corporativo”. En 5 puntos muy breves aclara con qué se debe cumplir y/o informar:

1. Desarrollar información consistente y agregada con una publicación anual de estos antecedentes.
2. Desarrollar procedimientos eficientes de auditoría interna y crear una función o unidad para esos fines que depende directamente del Directorio o de la estructura que el Directorio define.
3. Las empresas públicas deberán estar sometidas a una auditoría anual externa e independiente.
4. Las empresas públicas deberán someterse a los mismos estándares de contabilidad y auditoría de las empresas cuyas acciones se transan en la bolsa.
5. Las empresas públicas deberán revelar información importante sobre todos los temas descritos en los Principios de la OCDE, como por ejemplo:
  - a) Una declaración clara dirigida al público acerca de los objetivos de la empresa y su cumplimiento.
  - b) La estructura de propiedad y votación de la empresa.
  - c) Cualquier riesgo importante y las medidas para gestionar o mitigar esos riesgos.
  - d) Cualquier ayuda financiera, incluidas las garantías recibidas del Estado y los compromisos asumidos a nombre de la empresa pública.
  - e) Cualquier transacción importante con cualquier empresa relacionada.

## 1.2 ¿CUÁLES SON LAS EMPRESAS QUE NOS INTERESA CONOCER Y ANALIZAR?

Las Empresas del Estado y las sociedades donde el Estado de Chile sea el accionista principal o cuente con más de un 50% del capital social o con mayoría absoluta en el Directorio.

## 1.3 ¿POR QUÉ ES POSITIVO PARA LOS CIUDADANOS QUE LAS EMPRESAS PÚBLICAS SEAN TRANSPARENTES?

Más que positivo, es fundamental para los ciudadanos que las empresas públicas sean transparentes, ya que por su carácter estatal pertenecen a todos los chilenos. En consecuencia, todos los chilenos tienen derecho a recibir –si lo requieren– información de tipo social, económica, financiera y política, sobre cada una de estas empresas. Asimismo, los ciudadanos deberían poder saber cuál es el aporte que hacen estas empresas a la sociedad y qué justifica que estén en manos del Estado y no de privados.

## 1.4 ¿CUÁLES SON LAS CARACTERÍSTICAS DE LA TRANSPARENCIA CORPORATIVA?

La Transparencia Corporativa posee una serie de alcances que van más allá de las empresas públicas y privadas. Primero que todo, hay que dejar establecido que la Transparencia es un valor en sí mismo que dota de un atributo ético a cualquier organización empresarial. Este valor traspasa y sobrepasa a la organización, va más allá de lo formal entregando información fidedigna a diversos actores del mercado, sean éstos usuarios, consumidores, competencia o entes reguladores del sistema económico.

Adicionalmente, una política de transparencia corporativa permite cerrar espacios a malas prácticas. La ecuación es clara: a mayor y mejor información sobre cada empresa y sus procedimientos, menor espacio para la corrupción. Esto implica la necesidad de que existan controles y normas destinados a desincentivar el que alguna persona intente ejecutar un acto corrupto, ya sea porque aumenta la probabilidad de ser detectado o porque de ocurrir, éste no podría mantenerse impune por mucho tiempo.

El valor de la Transparencia Corporativa apunta además a la disminución de la ignorancia, tanto en el interior como en el exterior de la empresa, desconocimiento que es el campo de cultivo para otras malas prácticas como el clientelismo, el nepotismo, los conflictos de interés y otros abusos determinados en la ley.

## 2. MARCO TEÓRICO

Lo primero que cabe mencionar a este respecto es que no existen referentes sobre este tema a nivel mundial. Lo único disponible son guías de gobiernos corporativos para empresas públicas, pero no ha sido posible encontrar lineamientos específicos sobre el tema de Transparencia Corporativa en Empresas Públicas, ni fundamentos que respondan desde un marco lógico por qué el Estado debe tener empresas y cuál es el valor que éstas generan para los ciudadanos.

A pesar de lo anterior, es imprescindible dilucidar cuál es el grado de Transparencia Corporativa exigible a las Empresas Públicas en Chile, primero de acuerdo a la Ley y luego según la demanda ciudadana, para de esta forma determinar cuánta y qué tipo de información debe estar a disposición de las personas.

En el ámbito privado, la Transparencia Corporativa se debe a los accionistas. Análogamente, en el caso de las empresas públicas de un país, ésta se debe a sus dueños, que no es el Gobierno ni el Estado, sino todos los ciudadanos.

Si bien en el caso de los accionistas de la empresa privada, la transparencia es una herramienta que permite igualar los derechos accionarios a la hora de conocer información relevante que pueda tener efecto en el patrimonio de la empresa, para los ciudadanos, la transparencia es una herramienta que les permite conocer cómo y cuánto aportan las empresas del Estado a los objetivos que el país se ha trazado.

Pero existe una diferencia fundamental. La lógica accionista/empresa privada, no es idéntica a la del ciudadano/empresa pública. En el primer caso, el accionista o socio siempre es libre de desligarse de la empresa, no invirtiendo o retirando su inversión cuando lo estime conveniente. En cambio, en el segundo caso, por mucho que un/a ciudadano/a crea que el Estado debiera desprenderse de una de sus empresas o no le guste el manejo de una empresa estatal, él/ella no puede desvincularse de ésta. De esa conexión indisoluble entre ciudadano y empresa pública deriva la existencia de requisitos mínimos legales en materia de transparencia corporativa, los cuales tienen una finalidad jurídica que es: adaptar el principio constitucional de publicidad y transparencia del Estado, a sus empresas.

Quizás en este punto sea necesario recordar que estos mínimos no siempre pueden ser exigidos por la fuerza. Por ejemplo, el Consejo para la Transparencia carece de facultades fiscalizadoras para con las sociedades del Estado, por lo que sólo la actuación de la opinión pública (o eventualmente del Ministerio Público) podría llevar al cumplimiento de dichos estándares. Aún más, en este punto podría ser necesaria una modificación a la Ley de Transparencia.

Independiente de lo anterior, este ejercicio va a generar interrogantes y reflexiones que apuntan a discutir si una determinada empresa es útil a los chilenos y por qué razón lo es. En este sentido, parece trivial determinar si se justifica que el Estado sea dueño de CODELCO, debido al gran aporte que hace a las arcas fiscales<sup>2</sup>. Pero, en el caso contrario, no resulta nada trivial saber cuál es el aporte para los ciudadanos de que el Estado sea dueño de la Casa de Moneda. O alternativamente, ¿es necesario que el Estado mantenga un porcentaje ínfimo de la propiedad del Prince of Wales Country Club?<sup>3</sup> Sin duda este tipo de preguntas podría abrir un debate interesante en el país.

Como digresión, se puede discutir sobre el presente y futuro de estas empresas, debido a que la importancia pretérita de tener la propiedad de estas organizaciones productivas hoy puede ser discutible. De hecho, muchas decisiones logísticas, estratégicas y políticas que avalaron en el pasado la propiedad por parte del Estado de estas empresas, hoy pueden haber perdido peso o relevancia temporal.

---

<sup>2</sup> Aunque no necesariamente esta impresión sea correcta, ya que la venta de una empresa como CODELCO podría traer enormes réditos económicos para el país. Entonces, es posible que otros factores sean los que justifican que CODELCO no sea privatizada.

<sup>3</sup> CORFO posee el 1% de esta propiedad.

## 2.1 ¿QUÉ ES UNA EMPRESA PÚBLICA?

La regla general que define a las empresas estatales dice: “son aquellas entidades mediante las cuales el Estado, representado por el Fisco u otro organismo público, realiza actividades económicas o empresariales y sobre las cuales posee más del 50% de su propiedad accionaria, o más del 50% de los asientos de su directorio”. La normativa jurídica dice lo siguiente:

- a. El Estado empresario (Artículo 19 N° 21 de la Constitución):

“El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza. En tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo, de quórum calificado.”

- b. El principio de juridicidad (Artículo 7° inciso segundo de la Constitución):

“Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.”

De lo anterior podemos concluir que toda empresa pública debe estar expresamente autorizada por una ley. Esto significa que cualquier antecedente de creación, modificación o extinción de ellas constará en documentos legislativos.

Adicionalmente, el giro de una empresa estatal debe estar expresamente definido en la misma ley, no pudiendo en ningún caso excederse de los límites impuestos por ella, lo que la hace bastante rígida en este respecto.

Entre las Empresas Públicas podemos distinguir entre Empresas Públicas creadas por ley y Sociedades del Estado. Esta diferenciación es de suma importancia para determinar el modo de creación de este tipo de entidades, su marco regulatorio a nivel de la administración, su estructura corporativa, si admiten o no la participación de privados, etc.

En cuanto a las Empresas Públicas creadas por ley, como su nombre lo indica, han sido creadas expresamente por una norma de rango legal, la que además de fijar su actividad norma su organización interna y gobierno corporativo. Esta categoría es la más fácil de identificar dentro del aparato estatal puesto que, además de contar con un respaldo legal claro, tienden a ser de gran tamaño. Cabe señalar también que al ser creadas directamente por ley no concurren en ellas divisiones patrimoniales (derechos o acciones), por lo que su propiedad corresponde en un 100% al Fisco y –en principio- no permite participación de privados.

Este tipo de empresas forman parte de la administración del Estado en virtud del artículo 1° de la ley 18.575 (Orgánica Constitucional de Bases de Administración del Estado) y se distinguen de otras reparticiones públicas debido a que están dotadas de una organización gerencial y se rigen por el derecho privado (en virtud del artículo 19 N° 21 de la Constitución, ya analizado). Estas empresas pueden o no autogestionarse.

El listado de instituciones (en total 21), que no siempre adopta el nombre de empresa (por ejemplo: CODELCO, Corporación Nacional del Cobre de Chile), es el siguiente:

Rubro Minero:

- CODELCO (Corporación Nacional del Cobre de Chile)
- ENAMI (Empresa Nacional de Minería)
- ENAP (Empresa Nacional del Petróleo)

Rubro Castrense:

- FAMA E (Fábricas y Maestranzas del Ejército)
- ASMAR (Astilleros de la Armada)
- ENAER (Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile)

Otras:

- Banco del Estado de Chile
- EFE (Empresa de Ferrocarriles del Estado)
- Empresa de Correos de Chile
- Empresas portuarias locales, en total 10 (Arica, Iquique, Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, San Antonio, Talcahuano-San Vicente, Puerto Montt, Chacabuco y Austral).
- EMAZA (Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas)
- TVN (Televisión Nacional de Chile)

## 2.2 SOCIEDADES DEL ESTADO

Asimismo, encontramos también sociedades en las cuales el Estado tiene participación. Si bien el requisito de una ley habilitante sigue inalterable, este tipo de organizaciones, cuyos intereses sociales por lo general pertenecen al Fisco y a CORFO en porcentajes variables, se diferencian sustancialmente de las empresas del Estado por no formar parte de la administración de éste y -por ende- sus empleados no son funcionarios públicos. No están sujetas a un control estricto de Contraloría y, por ser sociedades, muchas veces no son autogestionadas, ya que CORFO suele cumplir ese rol a través del llamado Sistema de Empresas Públicas (SEP).

Debido a que se estructuran como sociedades, muchas veces es difícil identificarlas, sobre todo cuando el Estado tiene participaciones minoritarias y no tiene injerencia en su control. Por ello, carecemos de un registro final de todas las empresas de este tipo.

## 2.3 SISTEMA DE EMPRESAS PÚBLICAS (SEP)

Se trata de un holding, dependiente de CORFO, que actualmente interviene, en mayor o menor medida, en 22 empresas en las cuales el Estado tiene participación (incluye tanto a sociedades del Estado como a Empresas Públicas creadas por ley), además de representar los intereses de CORFO como accionista no controlador en ciertas sociedades. Actualmente el SEP se encuentra integrado por las siguientes entidades, con sus respectivas participaciones:

- Casa de Moneda de Chile S.A. (99% CORFO; 1% Fisco)
- Comercializadora de Trigo S.A. - COTRISA S.A. (97,24% CORFO; 0,03% Otros)
- Empresa de Servicios Sanitarios Lago Peñuelas S.A. (64,05% CORFO; 34,62% Fisco; 1,33% Otros)
- Empresa Nacional del Carbón S.A. - ENACAR S.A. (99,97% CORFO; 0,03% Otros)
- Empresa de Transporte de Pasajeros METRO S.A. (57% CORFO; 43% Fisco)
- Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios S.A. - ECONSSA Chile S.A. (99% CORFO; 1% Fisco)
- Polla Chilena de Beneficencia S.A. - POLLA S.A. (99% CORFO; 1% Fisco)
- Sociedad Agrícola SACOR SpA (99,9% CORFO; 0,01% Sociedad Inversiones SICSA, filial de CORFO)
- Sociedad Agrícola y Servicios Isla de Pascua Limitada - SASIPA Ltda. (99,97% CORFO; 0,03% SACOR)
- Zona Franca de Iquique S.A. - ZOFRI S.A. (71,28% CORFO; 27,32% Otros; 1,40% Fisco)
- Y las 13 empresas creadas por Ley, excepto Empresa de Correos de Chile.

## 2.4 EMPRESAS PÚBLICAS CREADAS POR LEY

En total son total 13 empresas que son 100% propiedad del Fisco, a saber:

- Empresa de Ferrocarriles del Estado

- Empresa de Correos de Chile
- EMAZA
- Empresa Portuaria Austral
- Empresa Portuaria Chacabuco
- Empresa Portuaria Puerto Montt
- Empresa Portuaria Talcahuano – San Vicente
- Empresa Portuaria San Antonio
- Empresa Portuaria Valparaíso
- Empresa Portuaria Coquimbo
- Empresa Portuaria Antofagasta
- Empresa Portuaria Iquique
- Empresa Portuaria Arica

## 2.5 FILIALES DE EMPRESAS DEL ESTADO

Algunas de las empresas del Estado que son filiales de otras empresas del Estado son:

- Empresa Carbonífera Victoria de Lebu S.A. CARVILE (99,9%)
- ENAP Refinerías S.A.
- ENAP Sipetrol S.A.,
- Petro Servicio Corp S.A. (filial en el extranjero)
- BancoEstado Corredores de Seguros S.A.
- BancoEstado S.A. Administradora General de Fondos
- BancoEstado S.A. Corredores de Bolsa
- Servicio de Trenes Regionales TERRA S.A.
- Ferrocarril de Arica a la Paz S.A.
- Ferrocarriles Suburbanos de Concepción S.A.
- Trenes Metropolitanos S.A.
- Infraestructura y Tráfico Ferroviario S.A.
- Inmobiliaria Nueva Vía S.A.
- Metro Regional de Valparaíso S.A.

## 2.6 TRANSPARENCIA LEGAL

El artículo 8° de la Constitución señala que “son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquellos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional” (inciso segundo). Esta norma consagra expresamente los principios de transparencia y publicidad del actuar de los órganos del Estado, lo que se encuentra actualmente regulado por la ley 20.285 de Acceso a la Información Pública.

Dejando de lado la polémica respecto a si las sociedades del Estado son o no órganos públicos, dicha ley establece que “también se aplicarán las disposiciones que esta ley expresamente señale a las empresas públicas creadas por ley y a las empresas del Estado y sociedades en que éste tenga participación accionaria superior al 50% o mayoría en el directorio” (artículo 2°, inciso tercero de la ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado). En efecto, el artículo décimo de la ley establece un régimen especial para este tipo de entidades, que transcribiremos íntegramente para su posterior análisis:

“Artículo décimo.- El principio de la transparencia de la función pública consagrado en el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política y en los artículos 3° y 4° de la Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de la Administración del Estado es aplicable a las empresas públicas creadas por ley y a las empresas del Estado y a las sociedades en que éste tenga participación accionaria superior al 50% o mayoría en el directorio, tales como Televisión Nacional de Chile, la

Empresa Nacional de Minería, la Empresa de Ferrocarriles del Estado, la Corporación Nacional del Cobre de Chile o Banco Estado, aun cuando la ley respectiva disponga que es necesario mencionarlas expresamente para quedar sujetas a las regulaciones de otras leyes.

En virtud de dicho principio, las empresas mencionadas en el inciso anterior deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, los siguientes antecedentes debidamente actualizados:

- a. El marco normativo que les sea aplicable.
- b. Su estructura orgánica u organización interna.
- c. Las funciones y competencias de cada una de sus unidades u órganos internos.
- d. Sus estados financieros y memorias anuales.
- e. Sus filiales o coligadas y todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica.
- f. La composición de sus directorios y la individualización de los responsables de la gestión y administración de la empresa.
- g. Información consolidada del personal.
- h. Toda remuneración percibida en el año por cada Director, Presidente Ejecutivo o Vicepresidente Ejecutivo y Gerentes responsables de la dirección y administración superior de la empresa, incluso aquellas que provengan de funciones o empleos distintos del ejercicio de su cargo que le hayan sido conferidos por la empresa, o por concepto de gastos de representación, viáticos, regalías y, en general, todo otro estipendio. Asimismo, deberá incluirse, de forma global y consolidada, la remuneración total percibida por el personal de la empresa.

Es a través de este marco teórico y normativo que conoceremos la práctica de la Transparencia Corporativa en empresas públicas. Dado que los tiempos han cambiado, la modernidad se hace notar con exigencias claras y un escenario complejo que posee las siguientes nuevas características:

- Rediseño de los sistemas políticos y económicos.
- Empoderamiento de los ciudadanos en cuanto a su rol de electores y usuarios.
- Relevancia del respeto por el medioambiente y valorización de la innovación y las tecnologías limpias.
- Nuevas exigencias valóricas potenciadas por el surgimiento de nuevas tecnologías de la comunicación y redes sociales.

## 2.7 VALOR DE LA TRANSPARENCIA EN LAS EE.PP.

Dado que en el aparato público tanto los funcionarios como los organismos del Estado están obligados a cumplir la Ley, parece claro que las EE.PP. debieran tener como primera prioridad, en el marco de transparencia activa, cumplir con el mandato de ésta en lo que se refiere a entregar información a los ciudadanos.

Adicionalmente, debieran entregar información que permita a los ciudadanos tener opinión sobre algunos de sus aspectos fundamentales, tales como: si están bien administradas; si sus prácticas están alineadas con los objetivos para los cuales fueron creadas, pero además, si se mitiga la aparición de malas prácticas tales como: nepotismo, clientelismo y corrupción; si la empresa paga impuestos y si aporta para que los ciudadanos paguen menos impuestos, etc.

En general, varias de las inquietudes que tienen los accionistas sobre un emisor de Bolsa, se asemejan a las que puede tener un ciudadano respecto las EE.PP., en particular en lo que se refiere a materias de sustentabilidad o cuidado del medio ambiente.

En este sentido, conviene intentar una analogía entre la transparencia de la información y el valor que ésta genera para la empresa pública.

Desde la teoría del valor, es posible hacer una analogía para insertar los aspectos más relevantes de una empresa como parte del proceso de creación de valor que en ésta opera.

Como ya se hizo en los Reportes de Transparencia Corporativa de emisores de acciones, se usará el concepto de Valor Económico Total para entender la relevancia de una política de transparencia en una empresa pública.

El Valor Económico Total de una EE.PP. estaría dado por: el valor de uso, el valor de existencia y el valor de opción.

El valor de uso estaría dado –en este caso– por la creación de bienes y servicios que la firma pone a disposición de la sociedad.

El valor de existencia estaría dado por las razones estratégicas que dieron origen a la compañía (por ejemplo: el Estado debe poder extraer los recursos naturales que están en su territorio), a las razones ideológicas que soportaron la decisión de crear una empresa pública (por ejemplo: este mercado es demasiado importante como para dejarlo estar en manos privadas) y las acciones de responsabilidad corporativa que la empresa ejerce en cada ejercicio.

## Valor de una Empresa Pública



El valor de opción estaría dado por las razones financieras que hay detrás de una empresa, donde se evalúa su aporte al Fisco por la vía tributaria, por la vía de los aportes extraordinarios, o por la vía de la venta de la empresa (en el caso que su valor presente para el Estado sea mayor que los flujos esperados de su aporte tributario).

El valor de legado no tendría sentido, ya que éste estaría supeditado al valor de existencia. Es decir, cuando una empresa pública deja de tener sentido para el Estado (por ejemplo: cuando su razón de ser ha sido superada por un cambio tecnológico<sup>4</sup>, o por un cambio en las creencias ideológicas, o cuando la experiencia internacional presenta evidencia contundente en contra de mantener esa empresa en manos del Estado, o cuando razones económicas recomiendan su cierre definitivo, etc.).

<sup>4</sup> Por ejemplo, en el caso de una empresa de telefonía fija ante la llegada de la telefonía móvil.

Desde una perspectiva alternativa, la transparencia también tiene valor en sí misma porque permite el cierre de espacios a la corrupción al interior de una empresa estatal. Lo cual –desde la desconfianza- hace recomendable que todo lo relativo al gobierno corporativo de la empresa estatal sea transparentado a la sociedad, como una forma de garantizar el destierro de prácticas reñidas con la maximización de los aportes que las EE.PP. deben hacer al Fisco.

### 3. LA LEY DE TRANSPARENCIA

La Ley de Transparencia es clara e inequívoca en cuanto a las demandas de información que hace a las EE.PP., independientemente de su tamaño, sector u objetivo. Todas son tratadas por igual, de modo que en este contexto no cabe hacer diferencias entre ellas en el ámbito de la transparencia.

Lo anterior es un elemento importante, ya que en el caso de los emisores de acciones el Índice de Transparencia Corporativa, se aplica a empresas que –sin duda- podemos considerar como grandes. En el caso de las EE.PP. estamos frente a empresas de diferentes tamaños. Algunas con ventas superiores a los US\$ 100 millones y otras con ventas anuales que no superan los US\$ 8 millones<sup>5</sup>. Esto sin duda podría –a priori- ser causa de diferencias en sus esfuerzos de transparencia.

En concreto, sólo cuatro empresas cumplen con la Ley de Transparencia en la entrega de información al público, las 35 restantes no cumplen con la Ley. De éstas últimas, 14 tienen un alto nivel de cumplimiento (> 80%) y sólo deberían sumar unos pocos elementos de contenido para alcanzar el estándar que la Ley solicita, mientras siete presentan un nivel de incumplimiento preocupante (< 33%).

**Tabla 3.0**  
**Tasa de Cumplimiento de la Ley de Transparencia por parte de las EE.PP.**

	Tipo	SEP	Empresas	Sector	Cumplimiento de la Ley
1	EE		ASMAR	Manufactura	94%
2	EE		Banco del Estado	Financiero	100%
3	EE		Banco Central de Chile	Financiero	81%
4	SA	SÍ	Casa de Moneda	Manufactura	60%
5	OT		CIMM	Servicios	25%
6	EE		CODELCO	Minería	100%
7	EE		Correos de Chile	Servicios	81%
8	SA	SÍ	COTRISA	Servicios	64%
9	SA	SÍ	ECONSSA	Servicios	68%
10	OT		Editorial Jurídica de Chile	Servicios	19%
11	OT		Editorial Universitaria S.A.	Servicios	13%
12	EE	SÍ	EFE	Transporte	94%
13	EE	SÍ	EMAZA	Servicios	94%
14	OT		EMERES Ltda.	Servicios	25%
15	MU		Empresa Eléctrica Tii-Tii	Servicios	6%
16	EE	SÍ	Empresa Portuaria Antofagasta	Portuario	100%
17	EE	SÍ	Empresa Portuaria Arica	Portuario	75%
18	EE		Empresa Portuaria Austral	Portuario	69%
19	EE	SÍ	Empresa Portuaria Chacabuco	Portuario	94%
20	EE	SÍ	Empresa Portuaria Coquimbo	Portuario	88%
21	EE	SÍ	Empresa Portuaria Iquique	Portuario	88%
22	EE	SÍ	Empresa Portuaria Puerto Montt	Portuario	88%
23	EE	SÍ	Empresa Portuaria San Antonio	Portuario	88%
24	EE	SÍ	Empresa Portuaria Talcahuano - San Vicente	Portuario	81%
25	EE	SÍ	Empresa Portuaria Valparaíso	Portuario	88%
26	SA	SÍ	ENACAR	Minería	72%
27	EE		ENAER	Manufactura	75%
28	EE		ENAMI	Minería	88%
29	EE		ENAP	Minería	100%
30	SA	SÍ	ESSLP	Sanitaria	60%

<sup>5</sup> Bajo esta cifra, CORFO califica a las empresas como PyMEs.

**Tabla 3.0**  
**Tasa de Cumplimiento de la Ley de Transparencia por parte de las EE.PP.**

	Tipo	SEP	Empresas	Sector	Cumplimiento de la Ley
31	EE		FAMAE	Manufactura	69%
32	SA	SÍ	METRO	Transporte	80%
33	SA	SÍ	Polla Chilena de Beneficencia	Servicios	72%
34	OT	SÍ	Puerto Madero Impresiones S.A.	Servicios	56%
35	SA	SÍ	SACOR	Agrícola	60%
36	SA	SÍ	SASIPA	Servicios	52%
37	OT		Soc. Inv. SICSA Ltda.	Servicios	N.D.
38	EE		TVN	Comunicaciones	94%
39	MU		URCOREI	Servicios	N.D.
40	MU		VALDICOR Ltda.	Servicios	31%
41	SA	SÍ	ZOFRI	Comercio	76%
<p><b>EE: Empresa del Estado creadas por Ley</b>  <b>OT: Otras Empresas del Estado</b>  <b>SA: Sociedad Anónima del Estado</b>  <b>MU: Municipal</b></p>					
<p><b>Fuente: IdN Inteligencia de Negocios.</b></p>					

Lo anterior es importante a la hora de estructurar un ranking que ordene a las Empresas del Estado de la más a la menos transparente. Esto, debido a que existe un lazo indisoluble entre el ciudadano y las empresas públicas, que hace imposible que éste deje de tener intereses en una de estas compañías. De tal modo, el cumplimiento de la Ley debe ser considerado como un filtro de primera instancia a la hora de confeccionar el ranking.

Es decir, una empresa que no cumple con la Ley de Transparencia, no puede -en ninguna circunstancia- ser considerada más transparente que una que sí la cumple. Por ejemplo, una empresa que no cumple la Ley y tiene un índice de transparencia de 80 puntos, estará por debajo de una empresa con un índice de transparencia de 50 puntos, pero que sí cumple la Ley.

## 4. META INDICADOR

### 4.1 TRANSPARENCIA CORPORATIVA

El modelo de medición de Transparencia Corporativa tiene como objetivo establecer la cantidad de información relevante que una compañía debe poner a disposición de sus grupos de interés.

Se usó una metodología de búsqueda de información tipo “scanning”, revisándose la presencia o ausencia de contenidos informativos relevantes, es decir que contribuyan a una mejor y más confiable estimación del valor de una compañía.

El establecimiento de estos componentes informativos se hizo por medio de una exhaustiva revisión bibliográfica sobre recomendación y guías de gobierno corporativo, transparencia de la información y obligaciones de informar que aplican tanto bolsas como reguladores internacionales.

De este ejercicio se rescataron cinco [5] temáticas informativas, más un [1] componente facilitador de la información.

Los determinantes medidos en este análisis fueron: [1] presentación de la empresa y sus negocios, [2] gobierno corporativo, [3] información financiera, [4] interés del contribuyente, [4] sustentabilidad y [5] herramientas [ver Tabla 4.1].

COMPONENTES	DESCRIPCIÓN	EJEMPLOS
<b>Presentación &amp; Negocios</b>	Descripción sobre el negocio de la empresa, sinopsis histórica, fortalezas, cobertura comercial, etc.	Historia corporativa. Misión, visión y valores.
<b>Gobierno Corporativo</b>	Descripción detallada de la organización y su forma de gobierno.	Estatuto social. Remuneraciones del directorio.
<b>Interés del Contribuyente</b>	Datos que un ciudadano desea saber, en línea con los objetivos de la EE.PP.	Aporte tributario. Hechos esenciales.
<b>Información Financiera</b>	Estándares contables, formatos de entrega, periodicidad en la entrega de la información.	Memoria Anual. EE.FF. trimestrales.
<b>RSE</b>	Descripción y datos sobre políticas de sustentabilidad del negocio y relación con sus grupos de interés.	Memoria de Sustentabilidad.
<b>Herramientas</b>	Herramientas que facilitan la búsqueda y comprensión de la información	Contáctenos. Redes sociales, etc.

Fuente: IdN Inteligencia de Negocios

Cada grupo de variables se ponderó de manera distinta, de acuerdo al grado de importancia que tienen en el manejo de la empresa. Para conocer sobre la mecánica operativa del modelo, se recomienda leer el anexo metodológico.

### 4.2 CREDIBILIDAD CORPORATIVA

La estimación del grado de credibilidad de la información transparentada por una compañía se construyó sobre la base de dos criterios: relevancia y confiabilidad.

La relevancia dice relación con el proceso de construcción de valor de una compañía, mientras la confiabilidad se relaciona con la sustentabilidad de ese valor en el tiempo.

En cuanto a la credibilidad, el hecho que la información esté suscrita por alguien -el presidente de la compañía, por ejemplo- contribuye a la seriedad y responsabilidad a la información entregada. Más aún, si ésta es revisada, auditada o certificada por firmas validadas por el mercado o por el regulador.

En cuanto a esto último, cabe señalar que la información auditada es considerada como más confiable, lo cual no da certeza absoluta de veracidad porque, como ya se ha visto en algunos casos, los auditores pueden ser engañados. Por lo tanto, nunca es posible estar 100% seguros que la información desplegada es absolutamente fidedigna, ya que quien tenga ánimo de defraudar, siempre encontrará caminos para hacerlo.

Los criterios aplicados al modelo de estimación del Índice de Credibilidad Corporativa, se muestran en la Tabla 3.2.

**Tabla 4.2**  
**Modelo de Credibilidad Corporativa**

RELEVANCIA	INFORMACIÓN	CLASIFICACIÓN
BAJA		A
MEDIA	Narrada	B
ALTA		C
BAJA		A
MEDIA	Firmada	A
ALTA		B
BAJA		A
MEDIA	Revisada	A
ALTA	Auditada	A

Fuente: IdN

Por ejemplo, entre los distintitos tipos de estados financieros, los estados de situación –por ser provisorios- tienen menos credibilidad que un balance general. Asimismo, los estados financieros auditados generan mayor credibilidad que aquellos que no lo están. En este sentido, los componentes de información clasificados con la letra “C” presentan un mayor grado de credibilidad que aquellos con las letras “A” y “B”.

### 4.3 ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

La medición se efectuó en diciembre de 2012, mes en el cual ya todas las EE.PP. deberían haber entregado sus resultados financieros anuales del año anterior, sus reportes anuales e incluso ya debieron haberse realizado las juntas de accionistas (en el caso que corresponda). De esta forma, se consideró diciembre de 2011 como el último mes de entrega de información relevante para el caso de la información anual y junio de 2012 para el caso de la información trimestral.

El grado de desactualización de la información se midió en términos trimestrales, considerando el número de periodos de rezago con que se encontró la información en el sitio web corporativo.

Para los contenidos anuales, se consideró al año anterior como actualizado, es decir, el grado de desactualización fue nulo [0]. En cambio para los contenidos por trimestres se consideró el primer trimestre del año 2012 como el último relevante. Ejemplos: si sólo se encontró la Memoria Anual del año 2010 se marcó como “-4”, es decir, con cuatro trimestres de desactualización, mientras si sólo estaba el informe trimestral del tercer trimestre de 2011 se marcó como “-2”.

Como supuesto de trabajo, se consideró que una información con 16 trimestres de desfase es equivalente a que la información no está presente en el sitio corporativo. A partir de esto, se estructuró una escala lineal de castigo a la información desactualizada, tal que el castigo para la información actualizada es 0%, mientras que para la información con 16 trimestres de desfase el castigo es 100%. Para más detalles, ver anexo metodológico.

## 5. TRANSPARENCIA CORPORATIVA EN LAS EE.PP. DE CHILE

De acuerdo a las sugerencias dadas por una serie de Guías de Recomendaciones Internacionales sobre Gobierno Corporativo en Empresas Públicas (State Owned Corporations) publicadas en el mundo, se insta explícitamente –al igual que en el caso de los emisores de acciones- a usar el sitio web corporativo como el punto central por medio del cual se deben comunicar tanto las acciones, como los resultados de las compañías en que el Estado es controlador.

La justificación para tal práctica radica en la conveniencia de permitir acceder a costo razonable a todos los ciudadanos (y en especial a los contribuyentes) a toda la información relevante, a fin de poder evaluar la marcha de las empresas públicas.

Durante diciembre de 2012, se hizo un completo barrido a la información corporativa presente en los sitios web de las EE.PP. del Estado. La indagación arrojó resultados para 38 empresas, mientras en dos casos no fue posible hallar el sitio web corporativo<sup>6</sup>.

### 5.1 RESULTADOS 2012

De las 40 empresas analizadas en la medición de 2012, 33 presentan información suficiente, cinco ofrecen muy poca información y para dos de ellas no se encontró un sitio web corporativo que analizar. El indicador promedio alcanzó 47,1 puntos, mientras el mínimo fue 4,2 y el máximo 90,2<sup>7</sup>.

Para poder inferir si estos resultados son buenos o malos, es necesario tener un benchmark. Como en este caso no es posible establecer un estándar internacional, debido a que las leyes que rigen a las EE.PP. difieren entre los países en cuanto a sus marcos y alcances, se consideró hacer un paralelo con el indicador de Transparencia Corporativa para sociedades anónimas abiertas en Chile.

Para esto se hizo un ejercicio de simulación en el cual se consideraron sólo los contenidos homologables entre los principales emisores de acciones en Chile y las EE.PP. de nuestro país. Lo anterior no es estrictamente comparable por varios motivos (entre ellos porque el momento en que se hicieron las mediciones está desfasado en seis meses) y, por tanto, este ejercicio sólo permite tener una visión de los órdenes de magnitud de los indicadores y no de éstos en forma precisa.

Dado lo anterior, cabe mencionar que los resultados fueron bastante similares.

El valor promedio fue muy parecido en ambos casos, ya sea llevando los datos a la escala de las EE.PP. o a la de las Sociedades Anónimas abiertas. Lo mismo se puede decir para el valor máximo, pero no para el valor mínimo, en donde las EE.PP. se encuentran en una posición más rezagada. Una explicación para esto puede estar en el hecho que entre las EE.PP. se encuentran empresas de menor tamaño, cosa que no ocurre entre las empresas del IGPA.

---

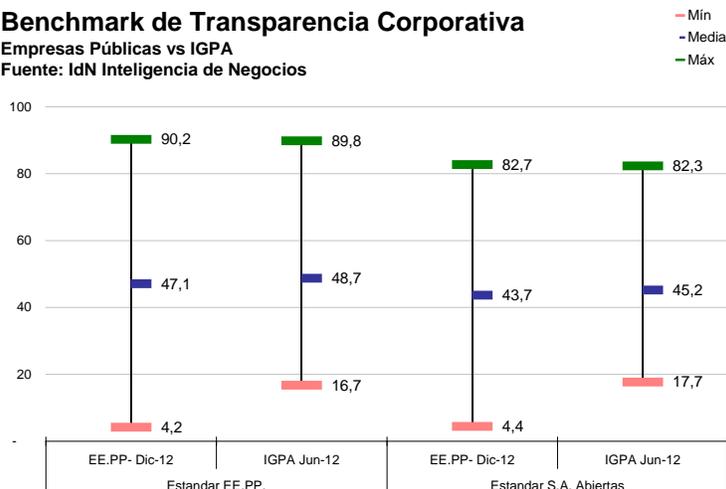
<sup>6</sup> Urcorei e Inv. Sicsa.

<sup>7</sup> Con una desviación estándar de 19,71.

## Benchmark de Transparencia Corporativa

Empresas Públicas vs IGPA

Fuente: IdN Inteligencia de Negocios

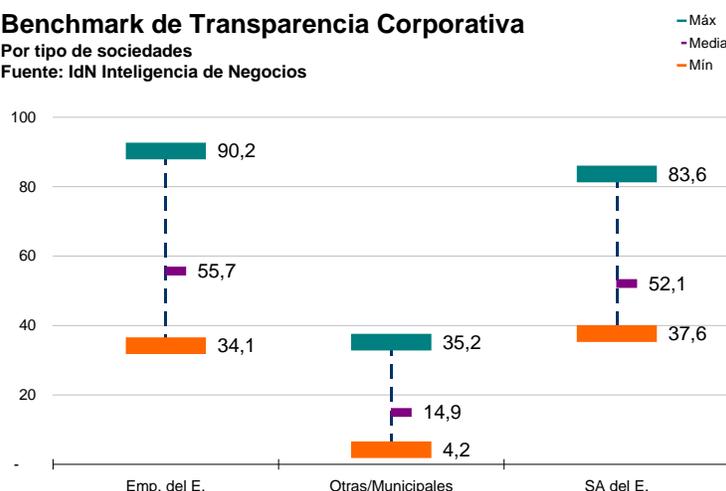


Un elemento preocupante es que los menores indicadores de transparencia están concentrados en las otras de Empresas del Estado. Mientras las Empresas del Estado creadas por Ley obtuvieron un indicador promedio de 55,7 puntos (con un máximo de 90,2 y un mínimo de 34,1) y las Sociedades Anónimas en que el Estado es accionista controlador alcanzaron una media de 52,1 puntos (máximo 83,6 y un mínimo de 37,6), las otras empresas del Estado y las empresas municipales sólo promediaron 14,9 puntos y el máximo puntaje fue de sólo 35,2, es decir, en un nivel similar al mínimo que ostentan tanto las S.A. como las Empresas del Estado.

## Benchmark de Transparencia Corporativa

Por tipo de sociedades

Fuente: IdN Inteligencia de Negocios



## 5.2 CASOS DESTACADOS

Como primer elemento cabe consignar como casos destacados a aquellas empresas públicas que cumplen con la Ley de Transparencia. Estas fueron sólo cuatro: CODELCO, ENAP, Banco del Estado y Empresa Portuaria de Antofagasta.

Meritorio que la Empresa Portuaria de Antofagasta se encuentre en este grupo, por dos razones, la primera es que es de mucho menor tamaño que las otras tres y segundo porque es una empresa dependiente del Sistema de Empresas Públicas (SEP).

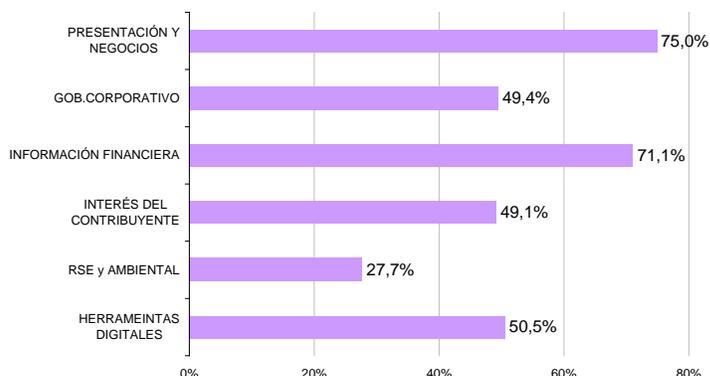
### 5.3 DETERMINANTES DE CONTENIDO

Desde el punto de vista de los grupos de contenidos transparentados, los que presentan un mayor desarrollo fueron “presentación y negocios” e “información financiera”, con más del 70% de los contenidos posibles. Y por el contrario, donde se observó el mayor rezago fue en “responsabilidad social empresarial y ambiental” con sólo 27,7% del total de contenidos posibles. El resto de los grupos de contenidos se ubican en torno al 50%.

#### Transparencia Corporativa de EE.PP.

Desarrollo de contenidos por determinantes

Fuente: IdN Inteligencia de Negocios



Un elemento preocupante se encuentra en el desarrollo de contenidos de las otras empresas del Estado. Algunas de ellas no presentan ningún tipo de contenido en áreas como información financiera, interés del contribuyente, responsabilidad social y herramientas digitales. También preocupa el casi nulo nivel de transparencia que ofrecen las empresas municipales.

### 5.4 SECTORES

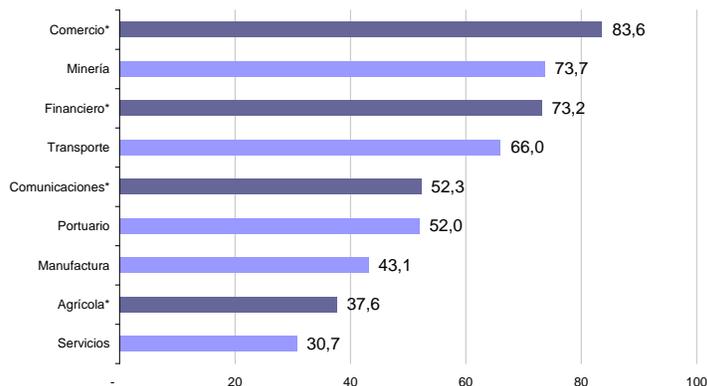
Desde el punto de vista sectorial, es difícil hacer un análisis, ya que en varios casos se observaron sectores productivos que están compuestos por una sola empresa, como en comunicaciones, comercio y finanzas. Descontando estos casos, la minería es el sector más transparente con 73,7 puntos, seguido por transporte (66,0), portuario (52,0), manufacturas (43,1) y servicios (30,7). Éste último presenta un rezago importante, sobre todo si se considera que agrupa a 13 compañías.

#### Transparencia en las EE.PP.

\* / sólo 1 empresa

Promedios sectoriales. Dic-12

Fuente: IdN Inteligencia de Negocios



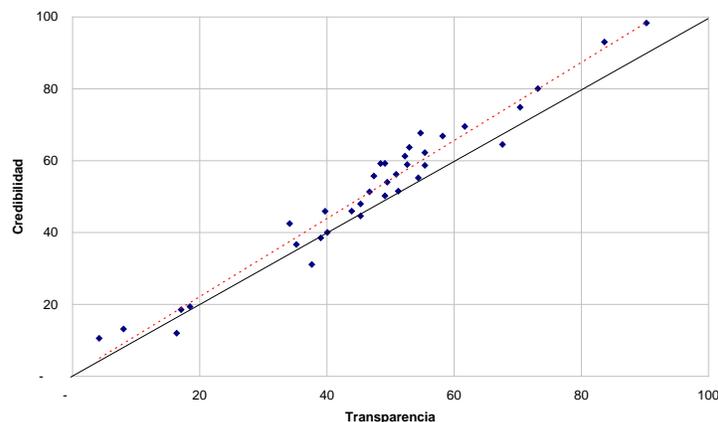
## 6. CREDIBILIDAD

Al mismo tiempo que se detectó, se clasificó la información corporativa que entregan las EE.PP. de acuerdo a su grado de credibilidad, a fin de estimar el nivel de confiabilidad que podría percibir la audiencia general respecto de los contenidos publicados.

En el año 2012 un promedio de 52 puntos. En términos de tendencia, estos resultados son coincidentes con los índices de Transparencia Corporativa de las empresas públicas.

### Transparencia vs Credibilidad

Fuente: IdN Inteligencia de Negocios



Analizadas en forma simultánea se puede apreciar que tanto la credibilidad como la transparencia de las EE.PP. se ubican en niveles similares. Mientras el promedio en transparencia fue 48,4 puntos, el promedio en credibilidad fue de 52 puntos.

En general, las empresas públicas presentaron un indicador de credibilidad algo mayor que el de transparencia [ver gráfico Transparencia vs. Credibilidad, 2012]. Esto significa que la información presentada suele estar respaldada por alguien de la compañía, lo cual la hace más creíble. Aunque aún es posible avanzar en mayores grados de compromiso por parte de las autoridades de la empresa, en cuanto a la información presentada se refiere.

### 6.1 RESULTADOS

En cuanto al nivel general de la credibilidad de la información de las empresas, es necesario señalar que se observa una posición menos pesimista que en el caso del indicador de transparencia, lo que da pie para esperar que -a futuro- las mejoras en transparencia lleven aparejadas mayores grados de credibilidad.

El estado actual de la credibilidad corporativa ubica a la mayoría de las empresas chilenas por debajo de los 70 puntos [61%] con 12 EE.PP. por encima de esa marca.

### 6.2 CASOS DESTACADOS

Algunos casos destacados en materia de credibilidad son: ENAP (100 puntos), CODELCO (98,3 puntos) y Banco Estado con (80,4 puntos).

## 7. ACTUALIZACIÓN DE DATOS

No sólo importa que la información corporativa esté disponible para los contribuyentes y que sea creíble. También importa que se encuentre actualizada, es decir, que las empresas ofrezcan la última información con que se cuenta.

Lo anterior significa que la información desactualizada, de acuerdo a estándares internacionales, es menos válida, al punto que mientras más desactualizada está, menos válida es. Incluso en el caso que fuera información creíble, el que no esté actualizada revela que la empresa deja de entregar información a los ciudadanos. Lo más grave de esta situación es que no permite hacer un control periódico del rumbo de una EE.PP. y -por ende- no permite hacer las correcciones necesarias a tiempo.

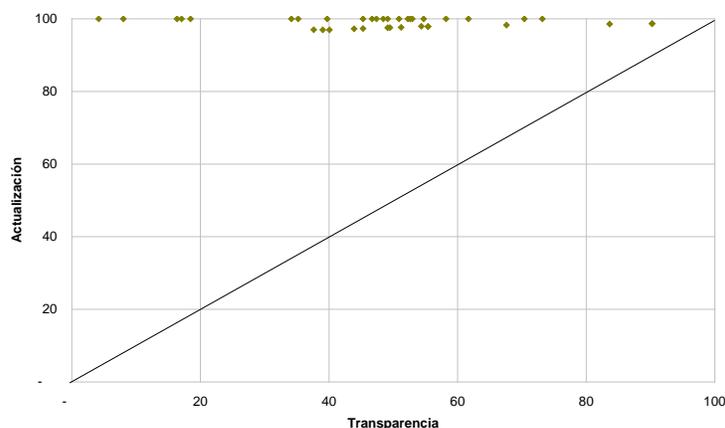
Este es un elemento ampliamente destacado en los manuales y recomendaciones de gobiernos corporativos en el mundo y por tanto, debiera ser considerado de manera tal que ninguna empresa pública debiera darse el lujo de no entregar toda la información corporativa en forma trimestral.

### 7.1 RESULTADOS

En el caso de Chile, la mayor parte de las empresas entrega información, en su mayoría, actualizada. De hecho, casi todas las empresas presentan en sus sitios web información correspondiente al último ejercicio, o incluso al último trimestre. Sólo se encontraron casos puntuales de información desactualizada.

#### Transparencia vs Actualización

Fuente: IdN Inteligencia de Negocios



El gráfico Transparencia vs. Actualización muestra cómo las empresas se aglomeran muy cerca del 100, mostrando que independientemente de su nivel de transparencia, cuando ésta ocurre, es con un alto grado de actualización en la información.

En términos cuantitativos, el grado de actualización de la información corporativa que entregan las EE.PP. es de 99,1%.

## 8. CONCLUSIONES, DESAFÍOS Y RECOMENDACIONES

La primera conclusión que surge de este estudio es que nuevamente nos encontramos con bajos niveles de Transparencia Corporativa. Esta vez en las Empresas Públicas, las cuales presentan niveles de transparencia que pueden ser considerados similares a los de los principales emisores de acciones de nuestro país.

El rezago es de preocupación por dos razones. La primera, porque muchas EE. PP. no cumplen con la ley. Y la segunda, porque más de la mitad ellas presentan un Índice de Transparencia Corporativa inferior a 50 puntos. Es cierto que en este último aspecto no hay obligación de alcanza un puntaje mínimo, pero la consideración de los intereses del público, así como su creciente interés por estos temas, hace aconsejable avanzar más allá de lo estrictamente legal.

La segunda conclusión, es que existe una alta disparidad de niveles de transparencia que presentan empresas de niveles similares. En particular esto se observa en el caso de las empresas de servicios, con puntajes que van de los 55,4 puntos a los 4,2 puntos. También presentan disparidades los puertos, con puntajes que van desde los 58,2 puntos hasta los 40,1 puntos. Asimismo, hay divergencias entre las empresas “castrenses”: de los 49,1 puntos que alcanzó Asmar a los 34,1 puntos que obtuvo Enaer. Por el contrario, no extraña el bajo puntaje de Enacar (46,7 puntos), empresa que está en proceso de cierre.

Sin duda que el principal desafío para el Estado de Chile, es hacer que todas las Empresas Públicas bajo su tutela cumplan con la Ley de Transparencia. El que hoy sólo cuatro firmas lo hagan, revela un problema con la aplicación de la Ley y con las facultades para hacerla cumplir.

En principio es el Consejo de la Transparencia es el encargado de velar por el cumplimiento de la ley. Sin embargo la misma ley limita sus facultades y las hace aplicables sólo a las empresas públicas creadas por ley, por lo tanto, quedan excluidas de su control las sociedades del Estado.

Lo extraño es que la Ley obliga a estas últimas a cumplir la ley de transparencia, pero no hay una persona u organismo que pueda exigirselo. Esta situación es conocida tanto por el Consejo de la Transparencia, la Contraloría General de la República (órganos administrativos) como por los Tribunales de Justicia.

La única forma de perfeccionar esta situación es por medio de una modificación a la misma ley de Transparencia, que le otorgue más facultades al Consejo. Mientras tanto ni el Ministerio Público ni el Consejo de Defensa del Estado, pueden hacer algo al respecto, ya que el no cumplimiento de la Ley de Transparencia no constituye ni un delito ni una violación a los intereses fiscales<sup>8</sup>.

En cuanto a los niveles de transparencia, cabe señalar que no todas las EE.PP. se encuentran en el mismo nivel de desarrollo. Muchas de ellas tienen tamaños pequeños, que no las hacen comparables con las capacidades de las grandes empresas del Estado. En este sentido, da la impresión que la medición efectuada para ambos tipos de empresas no sería justa en cuanto al indicador de transparencia general, aunque sí lo sería en cuanto al cumplimiento de la Ley. Pero conviene recordar que la Ley de Transparencia para las Empresas Públicas no hace distinción por tamaño ni sector. Sólo lo hace respecto a la forma societaria, incluyendo un segmento adicional de requisitos para aquellas que son Sociedades Anónimas con mayoría estatal.

No llama la atención que empresas públicas de tanto prestigio como CODELCO, ENAP y el Banco del Estado se encuentren entre las empresas públicas más transparentes. Lo que sí llama la atención es que otras empresas de alto prestigio, tales como Zofri, Metro, Enami, EFE y TVN, no cumplan con todos los requisitos que establece la Ley y hayan quedado rezagadas en el ranking.

---

<sup>8</sup> Conviene recordar que estas reparticiones, al ser organismos públicos, no pueden actuar más allá de su competencia en virtud del mismo artículo 7° de la Constitución, analizado en el reporte.

En materia de credibilidad, las EE.PP. presentan indicadores algo mejores que los de transparencia, con un promedio de 53 puntos (un mínimo de 10,6 y un máximo de 100).

En actualización de la información, en cambio, se encontraron muy buenos indicadores. La gran mayoría de las empresas mostró nulo o casi nulo retraso en la entrega de la información corporativa, lo que sin duda debe ser considerado como una buena noticia.

En cuanto a las recomendaciones que se pueden hacer a partir de este estudio, la primera que conviene mencionar es la necesidad de incluir en forma explícita el tema de transparencia corporativa dentro de los lineamientos de Gobierno Corporativo del SEP. En la actualidad, la palabra transparencia es usada sólo para hacer referencia algunos temas de responsabilidad corporativa y no está incluida como un capítulo o como un tema que deba ser abordado desde el directorio de las EE.PP.

Pero no todas las empresas públicas dependen del SEP. Hay 17 que se manejan aparte, en especial las otras de empresas del Estado, sobre las cuales se recomienda la ejecución de esfuerzos especiales a fin de conseguir mejoras significativas en el corto plazo. Lo mismo resulta válido para las tres empresas que son de tuición municipal.

Asimismo, no cabe duda que a CORFO le compete un papel relevante para fomentar la transparencia en las empresas públicas, ya que es esta entidad la que mantiene un porcentaje importante de los títulos accionarios de las compañías del Estado.

Un elemento alentador encontrado en esta investigación es que el cumplimiento de la Ley es posible para buena parte de las EE.PP. El caso emblemático es el de Puerto de Antofagasta, una empresa que sin ser de las más grandes, logra cumplir en un ciento por ciento con la Ley, lo cual hace pensar que todas las que estén en una posición similar podrían hacerlo. Del mismo modo, otras grandes empresas como Metro, Zofri, TVN, Correos de Chile y Polla Chilena de Beneficencia, deberían ser capaces de lograr cumplir con la ley en el corto plazo.

Es de esperar que el próximo año, cuando volvamos a hacer este ejercicio, nos encontremos con un amplio cumplimiento de la Ley y con mayores grados de transparencia corporativa.

Finalmente, es posible considerar algunas modificaciones a la Ley de Transparencia en dos líneas. Primero en cuanto a su alcance, debido a que muchas de las otras empresas del estado no tienen sitio web y están operando al amparo de la casa matriz en materia de transparencia. Y segundo, en la inclusión de algunas salvedades para empresas de menor tamaño o que se encuentren en un proceso de cierre.

## RANKING CHILE 2012

### Primer Escalafón

#### EE.PP. con total cumplimiento de la Ley de Transparencia

RK	TIPO	SEP	EMPRESAS	SECTOR	ITC-EE.PP.
1	EE		CODELCO	Minería	90,24
2	EE		ENAP	Minería	90,24
3	EE		Banco del Estado	Financiero	73,17
4	EE	SÍ	Empresa Portuaria Antofagasta	Puerto	54,70

### Segundo Escalafón

#### EE.PP. con parcial cumplimiento de la Ley de Transparencia

RK	TIPO	SEP	EMPRESAS	SECTOR	ITC-EE.PP.
5	SA	SÍ	ZOFRI	Servicios	83,62
6	SA	SÍ	METRO	Transporte	70,38
7	EE		ENAMI	Minería	67,60
8	EE	SÍ	EFE	Transporte	61,67
9	EE	SÍ	Empresa Portuaria Iquique	Puerto	58,19
10	EE	SÍ	Empresa Portuaria Valparaíso	Puerto	55,40
11	SA	SÍ	Polla Chilena de Beneficencia	Servicios	55,40
12	EE	SÍ	Empresa Portuaria Chacabuco	Puerto	54,36
13	EE	SÍ	Empresa Portuaria San Antonio	Puerto	52,96
14	EE		Correos de Chile	Servicios	52,61
15	EE		TVN	Comunicaciones	52,26
16	EE	SÍ	Empresa Portuaria Puerto Montt	Puerto	51,22
17	EE	SÍ	Empresa Portuaria Arica	Puerto	50,87
18	SA	SÍ	Casa de Moneda	Manufactura	49,48
19	EE		ASMAR	Castrense	49,13
20	EE	SÍ	Empresa Portuaria Talcahuano - San Vicente	Puerto	49,13
21	SA	SÍ	COTRISA	Servicios	48,43
22	EE	SÍ	Empresa Portuaria Coquimbo	Puerto	47,39
23	SA	SÍ	ENACAR	Minería	46,69
24	SA	SÍ	ECONSSA	Servicios	45,30
25	EE		Empresa Portuaria Austral	Puerto	45,30
26	SA	SÍ	SASIPA	Servicios	43,90
27	SA	SÍ	ESSLP	Sanitaria	40,07
28	EE		FAMAE	Castrense	39,72
29	EE	SÍ	EMAZA	Servicios	39,02
30	SA	SÍ	SACOR	Agrícola	37,63
31	OT	SÍ	Puerto Madero Impresiones S.A.	Servicios	35,19
32	EE		ENAE	Castrense	34,15

### Tercer Escalafón

#### EE.PP. con escaso cumplimiento de la Ley de Transparencia

RK	TIPO	SEP	EMPRESAS	SECTOR	ITC-EE.PP.
33	OT		EMERES Ltda.	Servicios	18,47
34	OT		CIMM	Servicios	17,07
35	MU		VALDICOR Ltda.	Servicios	16,38
36	OT		Editorial Jurídica de Chile	Servicios	8,01
37	MU		Empresa Eléctrica Til-Til	Servicios	5,23
38	OT		Editorial Universitaria S.A.	Servicios	4,18
39	OT		Soc. Inv. SICSA Ltda.	Servicios	N.D.
40	MU		URCOREI	Servicios	N.D.

EE: Empresa del Estado creadas por Ley

SA: Sociedad Anónima del Estado

OT: Otras Empresas del Estado

MU: Empresa Municipal

## Metodología

La primera decisión metodológica que se adoptó fue establecer las necesidades de información que la Ley obliga a todas las empresas públicas.

La segunda, es que buscó establecer todos los elementos de contenido que pueden ser de interés para los ciudadanos.

Para el trabajo se utilizó un método de investigación basado en fuentes secundarias de carácter público, lo cual posibilita convertir los datos disponibles en conocimiento. En particular éste consistió en un trabajo de búsqueda sobre la presencia o ausencia de los componentes informativos que ayudan a la formación de valor de una compañía.

La verificación de los componentes relevantes se hizo sobre la base de la información recomendada por las guías y recomendaciones internacionales de gobierno corporativo de EE.PP., así como otros documentos extranjeros atingentes. De este ejercicio se rescataron más de 78 atributos informativos, los cuales fueron agrupados de acuerdo a la afinidad del contenido o a su funcionalidad.

Los atributos fueron agrupados en seis determinantes, los cuales están en línea con los componentes de creación valor de una compañía, a saber: [1] presentación de la empresa y sus negocios, [2] gobierno corporativo, [3] información financiera, [4] interés del contribuyente, [5] responsabilidad social y ambiental y [6] herramientas digitales [más detalles en la Tabla 3.1].

Cada grupo de variables se ponderó de acuerdo a la relevancia del contenido total, y no de acuerdo al número de atributos informativos. De modo que a mayor relevancia, mayor ponderación.

Entonces, el indicador de transparencia corporativa quedó definido como:

$$ITC = \sum [m_i/n_i] \phi_i,$$

En donde “m” es el número de atributos hallados en el factor  $i$  y “n” es el total de atributos del factor  $i$ , siendo  $\phi$ , el ponderador del factor  $i$ . Los ponderadores establecidos para la construcción del ITC fueron:

- Presentación y Negocios [pn]: 15%
- Gobierno Corporativo [gc]: 20%
- Información Financiera [if]: 20%
- Interés del Contribuyente [ic]: 20%
- RSE y RSA [rs]: 20%
- Herramientas [h]: 5%

Tal que:

$$ITC = pn15\% + gc20\% + if20\% + ic20\% + rs20\% + h5\%$$

Para establecer un ranking, se ordenaron de mayor a menor puntaje las compañías de acuerdo a su ITC, pero incorporando previamente, filtro con el cumplimiento de la Ley, de modo que las empresas que no cumplen la Ley se encuentran en un escalafón inferior.

### Marco Teórico de los Componentes de Valor

La valoración de una compañía [en el entendido que hay una serie de acciones que las empresas hacen que le generan un valor añadido que en el largo plazo se traduce en una mayor valoración bursátil] puede estructurarse desde el punto de vista de la teoría del Valor Económico Total [VET].

De acuerdo a este modelo, que fue desarrollado por Randall en el año 1987 y fue continuado y perfeccionado por una larga serie de autores [ver bibliografía], el valor económico de un bien se construye sumando su valor de uso, su valor de no-uso, su valor de opción, su valor de legado y su valor de existencia.

Para el caso de los bienes ambientales, como por ejemplo un ecosistema, el valor económico total se desglosa en los siguientes componentes:

- valor de uso [directo e indirecto] + valor de opción + valor de legado + el valor de existencia

El enlace analógico de este modelo, desde un bien ambiental hacia una compañía, puede hacerse buscando empalmar los aspectos de valor con los componentes de valor añadido de una compañía. La propuesta de este trabajo es la siguiente:

- el valor de uso directo [los bienes y servicios que ofrece en el mercado, sus factores competitivos, su manejo de riesgo, etc.],
- el valor de uso indirecto [por su aporte a la competencia, a la eficiencia de los mercados, a la diversificación del riesgo y porque da empleo, mitigación de riesgos, entre otros],
- el valor de opción [sería deseable poder adquirir acciones de ésta en el futuro, respeto por el inversionista minoritario, información bursátil, planes de desarrollo, política de dividendos, etc.],
- el valor de legado [gracias a un buen gobierno corporativo se aumenta la probabilidad de persistencia en el tiempo de la compañía, permitiendo que las generaciones futuras también pudieran ser partícipes de su propiedad o ser empleadas por ella], y
- el valor de existencia [es deseable que la compañía persista en el tiempo porque es una firma innovadora, apoya a la comunidad, hace obras de beneficencia, etc.].

Con todo, para que el VET de una compañía se refleje tanto en su capitalización como en el precio de sus acciones, es indispensable que ésta ofrezca un nivel de transparencia corporativa suficiente como para que tanto los inversionistas como los demás grupos de interés puedan hacer una correcta evaluación del valor que ésta aporta a la sociedad.

### Modelo de Credibilidad

La estimación en el grado de credibilidad de la información transparentada por una compañía se construyó a partir de dos criterios: relevancia de la información y confiabilidad de la información.

La relevancia dice relación con el proceso de construcción de valor de una compañía. Mientras la confiabilidad se relaciona con la

sustentabilidad de ese valor y de su sustentación en el tiempo.

En cuanto a la credibilidad, el hecho que la información esté suscrita por alguien [el presidente de la compañía, por ejemplo] le añade seriedad y responsabilidad a la información entregada. Más aún si ésta está revisada por terceras partes, auditada o certificada por firmas validadas por el mercado o por el regulador.

En cuanto a esto último, cabe señalar que la información auditada es considerada como más confiable que aquella que no lo es, pero eso no significa que ésta provea certeza absoluta de veracidad, porque como ya se ha visto en casos internacionales [Enron, Parmalat] y chilenos [La Polar] el mercado puede ser engañado. Por lo tanto, nunca es posible estar 100% seguros que la información desplegada es absolutamente fidedigna, ya que quien tenga ánimo de defraudar, siempre encontrará caminos para hacerlo.

Los criterios aplicados al modelo de estimación del Índice de Credibilidad Corporativa, se muestra en la Tabla 3.2.

**Tabla 3.2**  
**Modelo de Credibilidad Corporativa**

RELEVANCIA	INFORMACIÓN	CLASIFICACIÓN
BAJA		A
MEDIA	Narrada	B
ALTA		C
BAJA		A
MEDIA	Firmada	A
ALTA		B
BAJA		A
MEDIA	Revisada	A
ALTA	Auditada	A

Fuente: IdN

De esta forma el indicador quedó segmentado en tres sub componentes:

$$IN = \sum \alpha_i [CI_i],$$

$$IF = \sum \beta_i [CF_i],$$

$$IA = \sum \chi_i [CI_i],$$

En donde IN es información narrada, IF información firmada e IA es información auditada o certificada.

Finalmente, la Credibilidad Corporativa [CC] es igual a la suma de los tres sub componentes.

$$CC = IN+IF+IA$$

### **Modelo de Actualización**

Para este análisis se consideraron 110 elementos de contenido, los cuales fueron marcados de acuerdo al número de trimestres de rezago en la información.

Para los temas de periodicidad anual se consideraron saltos de a cuatro trimestres, mientras para los temas trimestrales se consideraron saltos unitarios.

Los trimestres se ponderaron de menor a mayor, en un sistema de castigo, tal que la información que no está rezagada recibe un castigo de nulo, mientras que la información que está rezagada en 16 trimestres recibe un castigo de 100%, es decir, se considera que en ese caso la información no está presente.

Tal que:

$$IAC_i = 100 - \sum [ID_{i-n} / IT_i] * 100$$

En donde  $IAC_i$  corresponde al Índice de Información Actualizada de la empresa "i",  $ID_{i-n}$  es la Información Desactualizada de la empresa "i" en "n" períodos, e  $IT_i$  corresponde al total de la información presentada por la empresa "i".

## Bibliografía

Baltic Institute of Corporate Governance. Baltic Guidance on the Governance of Government-owned Enterprises. 2010. [www.corporategovernance.lt](http://www.corporategovernance.lt)

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Ley de Mercado de Valores N° 18.045 [22 de octubre de 1981] y sus posteriores modificaciones.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Ley de Sociedades Anónimas N° 18.046 [22 de octubre de 1981] y sus posteriores modificaciones.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Ley de Transparencia de la Función Pública N° 20.285 [28 de agosto de 2008].

Global Reporting Initiative. G3 Guidelines, 2006. [www.gri.org](http://www.gri.org)

HM Treasury and Cabinet Office. Corporate governance in central government departments: Code of good practice. Jul-2011.

Instituto de Consejeros-Administradores de España. Principles of Good Corporate Governance for Unlisted Companies. Dec-2005. [www.iconsejeros.com](http://www.iconsejeros.com)

ISO. ISO 26.000. [www.iso26000latam.org](http://www.iso26000latam.org)

Hoehn, John P. and Alan Randall. 1987. "A Satisfactory Benefit-Cost Indicator from Contingent Valuation," Journal of Environmental Economics and Management, 14: 226-247.

Krutilla J.V. and Fisher A.C., 1985. "The Economics of Natural Environments: Studies in the Valuation of Commodity and Amenity Resources". Washington, Resources for the Future.

OECD. Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises. Sep-2005. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

OCDE. Principios de Gobiernos Corporativos de la OCDE, 2004. Traducción.

ONU. Orientación sobre Buenas Prácticas para la Presentación de Información sobre la Gobernanza de las Empresas. Septiembre 2005. [www.un.org/es](http://www.un.org/es)

Peterson, George L. & Swanson, Cindy Sorg. & Rocky Mountain Forest and Range Experiment Station [Fort Collins, Colo.]. "Toward the measurement of total economic value". 1987.

Randall, A. [1987] "Resource Economics: An Economic Approach to Natural Resource and Environmental Policy", 2nd Edition, New York: John Wiley and Sons.

Randall, Alan. "Total Economic Value as a Basis for Policy". Department of Agricultural Economics and Rural Sociology, The Ohio State University, Columbus, Ohio 43210, USA. 1987.

Transparency International. Transparency in Corporate Reporting: Assessing the World's Largest Companies. 2012. [www.transparency.org/](http://www.transparency.org/)

The Conference Board. "Corporate Governance Best Practices: A Blueprint for the Post-Enron Era". By Carolyn Kay Brancato and Christian A. Plath. 2003.

The Netherlands Ministry of Finance Government Audit Policy Directorate (DAR). Government Governance; Corporate governance in the public sector, why and how? Nov-2000.

Toronto Stock Exchange. Corporate Governance: A guide to good disclosure. Dic.2003.

United Nations. Guidance on Good Practices in Corporate Governance Disclosure. New York and Geneva 2006.



Chile Transparente  
Av. Providencia 1017, Providencia Santiago de Chile  
[www.chiletransparente.cl](http://www.chiletransparente.cl)



IdN Inteligencia de Negocios  
Holanda 672, of. 402, Providencia, Santiago de Chile  
[www.inteldenegocios.cl](http://www.inteldenegocios.cl)



**Universidad del Desarrollo**  
Facultad de Comunicaciones

Facultad de Comunicaciones de la Universidad del Desarrollo  
Av. Plaza 680, Las Condes, Santiago de Chile  
[www.udd.cl](http://www.udd.cl)



KPMG Chile  
Isidora Goyenechea, 3520, Las Condes, Santiago, Chile  
[www.kpmg.com/cl/es/Paginas/default.aspx](http://www.kpmg.com/cl/es/Paginas/default.aspx)

*Abril de 2013*