

Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas



Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas 2024

Las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas se presentan en el Apéndice de la Recomendación de la OCDE sobre las Directrices de Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas [OECD/LEGAL/0414], adoptado por el Consejo de la OCDE el 8 de julio de 2015 y revisado el 3 de mayo de 2024. Para acceder al texto oficial de la Recomendación, así como a otra información relacionada, consulte el Compendio de Instrumentos Jurídicos de la OCDE en <https://legalinstruments.oecd.org>

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él, se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OECD (2025), *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/d9c4db4de-es>.

ISBN 978-92-64-82213-9 (impresa)

ISBN 978-92-64-57158-7 (PDF)

Publicado originalmente por la OCDE con el título: OECD (2024), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e4f9dea9-de>.

En caso de discrepancia entre la obra original y la traducción, solo se considerará válido el texto de la obra original.

Imágenes: Portada diseñada © Together Creative.

Las erratas de las publicaciones se encuentran en línea en: <https://www.oecd.org/en/publications/support/corrigenda.html>.

© 2025 OCDE/Grupo Energía Bogotá



Atribución/Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Este trabajo está disponible bajo la licencia Creative Commons Attribution/Reconocimiento 4.0 Internacional. Al utilizar este trabajo, acepta estar sujeto a los términos de esta licencia (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Atribución – debe citar el trabajo.

Traducciones – debe citar la obra original, identificar cambios al original y agregar el siguiente texto: *En caso de discrepancia entre la obra original y la traducción, solo se considerará válido el texto de la obra original.*

Adaptaciones – debe citar el trabajo original y agregar el siguiente texto: *Esta es una adaptación de un trabajo original de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en esta adaptación no deben considerarse representativos de los puntos de vista oficiales de la OCDE o de sus Países miembros.*

Material de terceros – la licencia no se aplica al material de terceros en la obra. Si utiliza dicho material, usted es responsable de obtener el permiso del tercero y de cualquier reclamación por infracción.

No debe utilizar el logotipo, la identidad visual o la imagen de portada de la OCDE sin permiso expreso ni sugerir que la OCDE respalda su uso del trabajo.

Cualquier disputa que surja bajo esta licencia se resolverá mediante arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Corte Permanente de Arbitraje (PCA) de 2012. El lugar del arbitraje será París (Francia). El número de árbitros será de uno.

Prefacio

Las *Directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas* (las *Directrices*) son el estándar internacional más importante disponible para quienes tienen a su cargo el diseño de marcos eficaces de propiedad y gobierno corporativo para las empresas públicas. Estas *Directrices* complementan los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20* y buscan abordar los desafíos y oportunidades únicos a los que se enfrenta la propiedad pública a fin de fomentar la transparencia, la rendición de cuentas, la integridad y la eficiencia dentro del sector público. Las *Directrices* se han convertido en una piedra angular de iniciativas de reformas a marcos institucionales, legales y normativos en distintos países, dirigidas a impulsar la competencia, profesionalizar las prácticas de propiedad y mejorar el desempeño de las empresas públicas.

La revisión de las *Directrices* en 2024 se construye sobre la base de casi dos décadas de experiencia en su implementación, y refuerza su ambición y relevancia al reflejar los más recientes estándares y mejores prácticas de la OCDE. Ante la creciente participación de las empresas públicas en los mercados, la revisión de las *Directrices* tiene como objetivo garantizar con mayor fuerza la libre competencia y la igualdad de condiciones entre las empresas públicas y las empresas privadas. Para promover la gobernanza sólida de las empresas públicas, la revisión de las *Directrices* enfatiza la necesidad de que el estado actúe como un propietario activo, informado y profesional. Esto incluye definir con claridad las razones que justifican la propiedad de las empresas públicas y las expectativas que se tienen de ellas, especialmente en lo que respecta a su papel en la consecución de objetivos de política pública. Las *Directrices* revisadas también exigen que los consejos de administración cuenten con personas con las competencias, la integridad y la objetividad necesarias para desempeñar sus funciones, y que lo hagan bajo los más altos estándares de transparencia, divulgación de información y rendición de cuentas ante los accionistas y los partes interesadas.

Las *Directrices* revisadas reconocen el papel que pueden jugar las empresas públicas y sus propietarios en el liderazgo a través del ejemplo en materia de sostenibilidad. Para los propietarios de las empresas públicas, esto implica integrar consideraciones de sostenibilidad a sus políticas de ejercicio de la propiedad; para las empresas públicas, esto significa establecer objetivos de sostenibilidad ambiciosos y concretos y, al tiempo, utilizar la gestión de riesgos y la conducta empresarial responsable para lograr la resiliencia y crear valor a largo plazo.

Las *Directrices* seguirán siendo una herramienta valiosa para que los gobiernos promuevan prácticas de gobernanza transparentes, responsables y sostenibles dentro del sector de empresas públicas. La OCDE continuará trabajando con todos los países y socios para promover la implementación de las *Directrices* a nivel global.



Mathias Cormann,

Secretario general de la OCDE

Preámbulo

Las *Directrices de la OCDE sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas* (las *Directrices*) son el estándar internacional más importante en materia de gobierno corporativo de las empresas públicas. Estas *Directrices* proporcionan una guía para que, quienes formulan políticas públicas, evalúen y mejoren los marcos legales, normativos e institucionales relacionados con la propiedad y gobernanza de las empresas públicas. También identifican los elementos necesarios para garantizar el ejercicio profesional de la propiedad y la gobernanza, y ofrecen una guía práctica para su implementación a nivel nacional.

Adoptadas inicialmente en 2005 y revisadas por primera vez en 2015, las *Directrices* se revisaron de nuevo en 2024, a la luz de los últimos desarrollos en gobierno corporativo, para reflejar así los más recientes estándares y mejores prácticas de la OCDE en este tema. Las *Directrices* revisadas fueron adoptadas por el Consejo de la OCDE a nivel ministerial en mayo de 2024 (las *Directrices* están incorporadas en la *Recomendación sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas* [[OECD/LEGAL/0414](#)]) y complementan los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20* y las *Directrices de la OCDE en materia de lucha contra la corrupción e integridad en las empresas públicas*.

Las *Directrices* revisadas tienen como objetivo garantizar que las empresas públicas contribuyan a la sostenibilidad, la seguridad económica y la resiliencia, a través del mantenimiento de condiciones equitativas de libre competencia a nivel mundial y altos estándares de integridad y conducta empresarial. Por esta razón, las *Directrices* incluyen un nuevo capítulo sobre “Empresas públicas y sostenibilidad” con recomendaciones sobre cómo las empresas públicas y sus propietarios pueden dar el ejemplo al tener en cuenta las oportunidades y riesgos climáticos relacionados y otros aspectos de la sostenibilidad. Este nuevo capítulo también incorpora el Capítulo V de la versión anterior de las *Directrices* sobre “Relaciones con las partes interesadas y negocios responsables”. Una cantidad significativa de recomendaciones nuevas se ha incluido en los capítulos originales de las *Directrices*, cuya estructura permanece, por lo demás, sin cambios. Por su parte, la sección “Aplicabilidad y definiciones” aclara el alcance de conceptos clave y definiciones relevantes para la implementación de las *Directrices*.

El Grupo de trabajo de la OCDE sobre Prácticas de propiedad pública y de privatización, presidido por el Sr. Charles Donald, realizó la revisión de 2024 de las *Directrices*. Los países miembros y socios de la OCDE contribuyeron activamente a el proceso de revisión, que fue inclusivo y transparente. Se recibieron importantes contribuciones de las mesas de trabajo regionales de la OCDE sobre las empresas públicas en Asia y América Latina, así como del Comité Business at OECD (BIAC, Comité Consultivo Empresarial e Industrial ante la OCDE) y la Comité Sindical Consultivo (TUAC, por sus siglas en inglés). La revisión también se benefició de los aportes de un amplio conjunto de grupos de interés y de grupos que formulan políticas públicas. Se realizó una consulta pública en línea y una consulta híbrida con las partes interesadas y, en la revisión, participaron expertos de organizaciones internacionales pertinentes, en particular el Fondo Monetario Internacional, el Grupo del Banco Mundial y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.

La OCDE y las partes interesadas pertinentes tienen ahora la tarea de por promover y supervisar que la implementación de las *Directrices* revisadas a nivel mundial sea eficaz. Esto incluirá la promoción del diálogo sobre políticas para la implementación, la realización de evaluaciones por países y por pares y la publicación periódica del informe *Propiedad y gobernanza de las empresas públicas*, que evalúa la implementación de las *Directrices* en un gran número de países.

Tabla de contenido

Prefacio	3
Preámbulo	4
Acerca de las Directrices	6
Ámbito de aplicación y definiciones	9
I. Razones que justifican la propiedad pública	13
II. El papel del estado como propietario	14
III. Las empresas públicas en el mercado	16
IV. Trato equitativo de los accionistas y otros inversores	18
V. Divulgación, transparencia y rendición de cuentas	19
VI. La composición y responsabilidades de los consejos de administración de las empresas públicas	21
VII. Empresas públicas y sostenibilidad	23
Anotaciones al Capítulo I: Razones que justifican la propiedad pública	25
Anotaciones al Capítulo II: El papel del estado como propietario	29
Anotaciones al Capítulo III: Las empresas públicas en el mercado	41
Anotaciones al Capítulo IV: Trato equitativo de los accionistas y otros inversores	49
Anotaciones al Capítulo V: Divulgación, transparencia y rendición de cuentas	54
Anotaciones al Capítulo VI: La composición y responsabilidades de los consejos de administración de las empresas públicas	65
Anotaciones al Capítulo VII: Empresas públicas y sostenibilidad	75

Acercas de las Directrices

La mayoría de las economías industrializadas se caracterizan por tener mercados abiertos y competitivos firmemente arraigados en el estado de derecho y por la preponderancia de las empresas privadas como actores económicos principales. Sin embargo, en algunos países, incluidas muchas economías emergentes, las empresas públicas representan una parte sustancial del producto interno bruto (PIB), el empleo y la capitalización de mercado. Incluso en países donde las empresas públicas desempeñan un papel secundario en la economía, éstas suelen predominar en los sectores de servicios públicos e infraestructura como la energía, el transporte, las telecomunicaciones y, en algunos casos, también los hidrocarburos y otras industrias extractivas, la tecnología y las finanzas. Por lo tanto, el desempeño adecuado de las empresas públicas es muy importante para varios segmentos de la población y para otros sectores empresariales. En consecuencia, la buena gobernanza de las empresas públicas es fundamental para garantizar su contribución positiva a los objetivos de política pública, el desarrollo sostenible -que incluye la transición hacia una economía baja en carbono-, la eficiencia económica y la competitividad. La experiencia demuestra que el liderazgo del mercado en el desarrollo es el modelo más eficaz para la asignación eficiente de recursos. Varios países están en proceso de modificar la manera en que organizan y ejercen la propiedad de sus empresas públicas; en muchos casos, han adoptado como punto de partida o de referencia mejores prácticas internacionales como estas *Directrices*. Las *Directrices* tienen como objetivo: (i) profesionalizar la función del estado como propietario; (ii) hacer que las empresas públicas operen con estándares de eficiencia, transparencia, integridad y rendición de cuentas similares a los más altos estándares adoptados por las empresas privadas; (iii) garantizar que la libre competencia entre las empresas públicas y las empresas privadas se desarrolle en igualdad de condiciones; y (iv) contribuir a la sostenibilidad, la resiliencia y la creación de valor de las empresas públicas a largo plazo.

Las *Directrices* no abordan si la propiedad privada o pública es o no la mejor forma de desarrollar actividades específicas, pues esto depende de una serie de factores relacionados con la economía nacional y con el sentido de decisiones de política local. Sin embargo, si un gobierno decide desinvertir en una empresas públicas, entonces un buen gobierno corporativo, respaldado por altos niveles de transparencia e integridad, se convierte en un prerrequisito fundamental para la eficacia económica de la privatización, mejorando la valoración de las empresas públicas y por tanto aumentando los ingresos fiscales derivados del proceso de privatización.

Las razones que justifican la propiedad pública de las empresas varían según los países y los sectores. Por lo general, se dice que resulta de una combinación de intereses sociales, económicos y estratégicos, por ejemplo, objetivos de política pública, el desarrollo regional y sostenible, el suministro de bienes y la prestación de servicios públicos, o la existencia de los llamados monopolios “naturales”, en los que la competencia no se considera viable. Sin embargo, en las últimas décadas, la globalización de los mercados, los cambios tecnológicos y la desregulación de mercados anteriormente monopolísticos han llevado, en muchos países, al reajuste y la reestructuración del sector de propiedad pública. Además, la participación de las empresas públicas en el comercio y la inversión internacionales ha crecido significativamente; si bien las empresas públicas se dedicaban principalmente a proporcionar infraestructura básica o a prestar otros servicios públicos en sus mercados nacionales, la importancia relativa de la propiedad pública ha aumentado. Las empresas públicas son actores cada vez más importantes también en el mercado global, al incluir operaciones en sectores estratégicos de la economía y en aquellos relacionados con la transición hacia una economía baja en carbono. Paralelamente a este avance, han proliferado los vehículos de inversión de propiedad pública y las sociedades de cartera, lo que añade complejidad a la relación entre los gobiernos y las empresas en las que tienen inversiones.

Estos desarrollos se analizan en varios informes de la OCDE, que han servido de base para la elaboración de estas *Directrices*.

Las empresas públicas se enfrentan a algunos desafíos de gobernanza específicos: Por un lado, las empresas públicas pueden sufrir una interferencia indebida y motivada políticamente por parte de los propietarios públicos, lo que conlleva a falta de claridad en las líneas de responsabilidad, fallas en la rendición de cuentas, faltas de integridad, así como pérdidas e ineficiencia en sus operaciones. Por otro lado, la falta de adecuada supervisión por un ejercicio de la propiedad pública excesivamente pasivo o distante puede aumentar la probabilidad de que los miembros de la empresa actúen en beneficio propio y debilitar los incentivos para que actúen en beneficio de los intereses de la empresa y del público en general (que, en el caso de propiedad pública, son los accionistas finales). Los administradores de las empresas públicas también pueden carecer de dos factores de control sobre su desempeño que se consideran esenciales en las empresas del sector privado, que son la posibilidad de una toma hostil de la compañía y la posibilidad de su quiebra. Al nivel del estado, la exigencia a las empresas públicas de cumplir leyes y regulaciones comerciales por parte de otras entidades gubernamentales puede generar desafíos únicos debido a la fricción intra-gubernamental que puede resultar de la sanción por parte de organismos reguladores frente de las actuaciones de entidades controladas por el gobierno. Surgen problemas adicionales de gobernanza cuando, junto con otras actividades, las empresas públicas cumplen objetivos de política pública; o porque la concentración de su operación en ciertos sectores las hace más susceptibles a ciertos riesgos y oportunidades de operar bajo pautas de conducta empresarial responsable y altos niveles de integridad, tal como se aborda en los estándares pertinentes de la OCDE.

Más fundamentalmente, las dificultades en materia de gobierno corporativo se derivan del hecho de que la rendición de cuentas sobre el desempeño de las empresas públicas involucra una cadena compleja de agentes (la gerencia, el consejo de administración, las entidades propietarias, los ministerios, el gobierno y el poder legislativo), sin que existan responsables claramente e inmediatamente identificables, o bien con responsables remotos. Las partes enfrentan conflictos de interés intrínsecos que pueden motivar decisiones basadas en criterios distintos a los mejores intereses de la empresa y del público en general que constituye su accionista final. Abordar esta compleja red de rendición de cuentas para lograr la eficiencia de las decisiones y el buen gobierno corporativo de las empresas públicas requiere prestar especial atención a los mismos tres principios que son fundamentales para crear un entorno atractivo para la inversión y garantizar la neutralidad competitiva: transparencia, evaluación y coherencia de las políticas.

Las *Directrices sobre el gobierno corporativo de las empresas públicas* (las *Directrices*), se crearon para abordar estos desafíos en 2005, y se revisaron en 2015. En 2022, el Comité de Gobierno Corporativo de la OCDE solicitó a su Grupo de trabajo sobre Prácticas de propiedad pública y de privatización que revisara y modificara este instrumento a la luz de la naturaleza cambiante del panorama del gobierno corporativo, tras casi dos décadas de experiencia en su implementación y para asegurar su efectividad y complementariedad con otros estándares de la OCDE. Desde 2005, varios informes han registrado los cambios en el gobierno corporativo y en los acuerdos de accionistas públicos en los países miembros y socios de la OCDE. Las reformas han dado lugar a, entre otras cosas, un ejercicio de la propiedad pública más profesional y activo, a la exposición de las empresas públicas a los mismos estándares de transparencia y rendición de cuentas de las empresas que cotizan en bolsa, y a dotar a los consejos de administración de los niveles adecuados de autonomía e independencia que les permitan aportar valor. A pesar de las buenas prácticas, el nivel de implementación de las *Directrices* aún varía considerablemente entre jurisdicciones; por lo anterior, el Grupo de trabajo concluyó que las *Directrices* deben seguir estableciendo altos niveles de aspiración para los gobiernos y seguir siendo el estándar internacional más estricto diseñado para guiar a quienes formulan políticas en temas de reformas a las empresas públicas.

Las *Directrices* proporcionan una referencia sólida, aspiracional y flexible para que, quienes formulan políticas públicas, construyan marcos regulatorios relacionados con la propiedad de las empresas públicas, su gobernanza y su papel en el mercado. Las *Directrices* no son vinculantes, no pretenden establecer deberes específicos en la legislación nacional; tampoco pretenden sustituir la normatividad

nacional vigente. Las *Directrices* buscan identificar las mejores prácticas y sugerir diversos mecanismos para lograr los resultados deseados, a través de la combinación de distintos elementos como formulación de políticas, legislación, regulación, normas, acuerdos de autorregulación y compromisos voluntarios. La implementación de las *Directrices* por parte de las distintas jurisdicciones dependerá de cada contexto político, legal y normativo, del tamaño, las circunstancias y la orientación comercial de las empresas públicas y de otros factores relacionados que puedan ser relevantes para la implementación de dichas *Directrices*.

Los gobiernos también pueden beneficiarse de las siguientes recomendaciones al momento de ejercer sus derechos y deberes como propietarios, en particular de los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20* (los *Principios*) [[OCDE/LEGAL/0413](#)] y de las *Directrices de la OCDE en materia de lucha contra la corrupción e integridad en las empresas públicas* (las *Directrices ACI*) [[OCDE/LEGAL/0451](#)]. Las *Directrices* son totalmente compatibles con y tienen el propósito de complementar los *Principios* y las *Directrices de ACI*. Otros instrumentos jurídicos relevantes de la OCDE incluyen la *Declaración de la OCDE sobre la inversión internacional y las empresas multinacionales* [[OCDE/LEGAL/0144](#)], de la cual forman parte integral las *Directrices de la OCDE para empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable*; y la *Recomendación de la OCDE sobre neutralidad competitiva* [[OCDE/LEGAL/0462](#)]. También se puede buscar orientación auxiliar en otras fuentes, como el *Marco de políticas de inversión de la OCDE* y la *Herramienta de evaluación de la competencia de la OCDE*. Las *Directrices* ofrecen asesoría sobre cómo los gobiernos pueden garantizar que las empresas públicas tengan los mismos estándares de rendición de cuentas ante el público en general que tienen las empresas que cotizan en bolsa ante sus accionistas.

El resto del documento se divide en dos partes principales. Las *Directrices* presentadas en la primera parte cubren los siguientes capítulos: I) Razones que justifican la propiedad pública; II) El papel del estado como propietario; III) Empresas públicas en el mercado; IV) Trato equitativo de los accionistas y otros inversores; V) Divulgación, transparencia y rendición de cuentas; VI) La composición y responsabilidades de los consejos de administración de las empresas públicas; y VII) Empresas públicas y sostenibilidad. A cada capítulo lo titula una *Directriz* única, que aparece en negrita cursiva, seguido por una serie de *Directrices* de apoyo y las sub-*directrices* correspondientes en negrita. En la segunda parte, las *Directrices* se complementan con anotaciones y comentarios sobre las *Directrices* y sub-*directrices*, para ayudar a los lectores a comprender su justificación. Las anotaciones también pueden contener descripciones de tendencias dominantes o emergentes y ofrecer una variedad de métodos de implementación y ejemplos útiles para poner en práctica las *Directrices*. Las *Directrices* se complementan también con guías de aplicación más detalladas que pueden encontrarse en los informes y publicaciones de la OCDE.

Ámbito de aplicación y definiciones

Las *Directrices* están dirigidas a los gobiernos y a aquellos funcionarios públicos que tienen a su cargo el ejercicio de la propiedad pública de empresas. También pueden proporcionar una orientación útil para los consejos de administración y equipos de gestión de las empresas públicas, así como para las partes interesadas pertinentes. Las *Directrices* proporcionan recomendaciones sobre la gobernanza de las empresas públicas individualmente consideradas, así como sobre las prácticas de propiedad pública y el entorno normativo y jurídico en el que operan las empresas públicas.

Por lo general, las *Directrices* son aplicables a las empresas públicas, ya sea que operen a nivel nacional o internacional. Las *Directrices* reconocen que no existe una solución única para todos los casos y que las diferentes tradiciones jurídicas y administrativas pueden requerir ajustes específicos. Por lo tanto, las *Directrices* tienen un enfoque de resultado, lo que significa que es tarea de los gobiernos decidir cómo lograr esos resultados que se recomiendan. Esta sección analiza algunas de las preguntas y temas que los organismos estatales responsables del manejo de la propiedad pública en empresas deben considerar para decidir sobre la relevancia y aplicación práctica de las *Directrices*.

Las definiciones que se encuentran a continuación se proporcionan exclusivamente para los propósitos de estos *Directrices*.

Definiciones

Definición de una empresa pública. Debe considerarse una empresa pública a cualquier empresa reconocida por la legislación nacional como tal, en la que el estado tenga propiedad o ejerza el control. Esto incluye sociedades anónimas por acciones, sociedades de responsabilidad limitada y sociedades en comandita por acciones. Adicionalmente, deben considerarse empresas públicas todas las entidades estatales, creadas jurídicamente a través de actos legislativos o regulatorios, si su propósito y actividades, o gran parte de sus actividades, son de naturaleza económica.

Propiedad o control. Las *Directrices* se aplican a las empresas públicas que son propiedad del estado y/o están controladas por este. La propiedad comprende la propiedad mayoritaria directa y, siempre que exista control, incluye otros tipos de propiedad directa e indirecta. Se puede ejercer el control si una entidad propietaria (o varias entidades propietarias que actúan de manera concertada):

- es la beneficiaria final de la mayoría de los derechos de voto; o
- ejerce de cualquier otra forma un grado equivalente de control.

Un grado equivalente de control puede derivarse de varios acuerdos legales o informales que confieren una influencia decisiva. Esto incluiría normas legales, estatutos corporativos o acuerdos de derecho privado o público que garanticen el control continuo del estado sobre una empresa, incluidos los derechos de veto en asuntos que confieran una influencia decisiva y ésta sea ejercida por el estado. Esto puede darse cuando el estado tiene la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de

administración, o del organismo de gestión equivalente, o tiene la facultad de nombrar al director ejecutivo, o puede controlar la toma de decisiones importantes de la empresa por otros medios. El control también puede ejercerse mediante el uso preferencial y a largo plazo de la propiedad o del derecho a utilizar la totalidad o partes sustanciales de sus activos, y en casos excepcionales, a través de derechos o contratos que confieren una influencia decisiva sobre las decisiones comerciales u otras decisiones de la empresa.

Es posible que sea necesario analizar caso por caso si el estado ejerce tal influencia decisiva, teniendo en cuenta todas las circunstancias particulares. Por ejemplo, el hecho de que los derechos especiales, las acciones o las disposiciones legales (denominadas en algunas jurisdicciones “acciones de oro”) constituyan efectivamente control depende del alcance de las facultades que éstas confieren al estado. Asimismo, la propiedad minoritaria por parte del estado puede considerarse cubierta por las Directrices si hay factores adicionales que indiquen que la empresa es controlada por el estado como, por ejemplo, si las estructuras corporativas o accionarias confieren una influencia de control eficaz al estado (por ejemplo, a través de acuerdos de accionistas), o en los casos en que las participaciones directas e indirectas se combinan para ejercer el control. Los derechos de monopolio otorgados por el estado a una empresa pueden, en algunos casos, resultar en un control *de facto* por parte del estado. Por el contrario, la influencia del estado sobre las decisiones corporativas ejercida a través de una regulación de buena fe no se consideraría normalmente como una forma de control.

Las empresas no cubiertas por los criterios anteriores, y en las que el gobierno asigna derechos de voto, mantenidos indirectamente a través de administradores de activos o inversores institucionales como fondos de pensiones, tampoco se considerarían empresas estatales. A los efectos de estas *Directrices*, las empresas que sean propiedad o estén controladas por un gobierno durante un período limitado y bien definido como consecuencia de una quiebra, liquidación, administración judicial o administración fiduciaria no se considerarán, por regla general, empresas públicas. Los diferentes modos de ejercer el control del estado también darán lugar a diferentes problemas de gobernanza. En las *Directrices*, el término “de propiedad pública” se entiende que implica una propiedad o control por parte del estado, y el término “empresa pública” se entiende que implica una empresa de propiedad mayoritaria o con control estatal, salvo que se indique lo contrario.

Estructuras de grupos empresariales. Las empresas públicas también pueden ser propiedad o estar controladas por el estado a través de estructuras de grupos empresariales, como empresas públicas matrices o una personas jurídicas similares o *holdings* que sean de propiedad pública. La determinación del control en la estructura de un grupo empresarial debe identificarse en cada nivel y puede requerir una evaluación detallada. En las estructuras de grupos empresariales, los derechos de las empresas públicas matriz son similares a los que posee cualquier empresa matriz (privada o pública) respecto a sus filiales. En dichos casos, algunas disposiciones de las *Directrices* relativas a las “entidades propietarias” se aplicarían a las empresas públicas matrices y no directamente al estado. *Esto se indica en cada caso en las anotaciones.*

Actividades económicas. Una actividad económica es aquella que implica ofrecer bienes o servicios en un mercado determinado y que podría, al menos en principio, ser desempeñada por un operador privado con el fin de obtener utilidades. La estructura del mercado (es decir, si se caracteriza o no por la libre competencia, ser un oligopolio o un monopolio) no es determinante para establecer si una actividad es económica. Por lo general, las tarifas a usuarios impuestas por el gobierno no deben considerarse como una venta de bienes y servicios en el mercado. Las actividades económicas se llevan a cabo principalmente en mercados en los que ya existe competencia con otras empresas o en los que, dada la legislación y normativa existente, podría haber competencia.

Consideraciones comerciales. Las consideraciones comerciales se refieren a consideraciones de precio, calidad, disponibilidad, comerciabilidad, transporte y demás términos y condiciones de compra o venta, u otros factores que, por lo general, se tienen en cuenta en la toma de decisiones comerciales de

una empresa de propiedad privada u otra empresa que opere bajo condiciones de mercado en el sector o la industria relevante.

Objetivos de política pública. Los objetivos de política pública son objetivos que benefician el interés público dentro de la jurisdicción pertinente. Esto podría incluir la prestación de servicios públicos, así como otras obligaciones especiales asumidas en interés del público adicionales a los objetivos de desempeño financiero. En muchos casos, los objetivos de política pública son responsabilidad de entidades estatales, pero han sido asignados a una empresas públicas por motivos de eficiencia u otras razones.

Obligaciones de servicio público (PSO). La prestación de servicios públicos (PSO, por sus siglas en inglés) se entiende en estos lineamientos que conlleva el cumplimiento de obligaciones impuestas a los proveedores de servicios públicos con el fin de garantizar a los usuarios previstos un acceso adecuado a servicios económicos o sociales esenciales que no serían prestados por el mercado o no lo serían en la medida necesaria para cumplir la obligación de servicio público según consideraciones comerciales. Si bien el diseño y los mecanismos para la implementación de obligaciones de servicio público pueden variar significativamente entre jurisdicciones, estas obligaciones pueden, por ejemplo, consistir en requisitos de servicio universal y/o de asequibilidad impuestos a los proveedores de servicios públicos.

Los organismos de gobierno de las empresas públicas. Los sistemas de administración y sus procedimientos varían dentro de un mismo país y entre países. En algunos países, se sigue un sistema dual que atribuye la función de supervisión (no ejecutiva) y la de gestión a dos órganos distintos. Por lo general, estos sistemas cuentan con un “consejo de control”, formado por miembros no ejecutivos, entre los que suelen figurar representantes de los trabajadores, y un “consejo de dirección”, integrado exclusivamente por ejecutivos. En otros países se sigue un sistema unitario, en el que el consejo de administración está integrado por consejeros directivos y no directivos. Las *Directrices* no abogan por una estructura de gobierno en particular, ya que reconocen que ambos sistemas pueden facilitar el logro de las recomendaciones orientadas a los resultados que se incluyen en el presente documento.

Las *Directrices* pueden aplicarse a cualquier estructura de gobierno encargada de controlar la empresa y supervisar su gestión. En el sistema dual, que se encuentra en algunas jurisdicciones, el término “consejo de administración” tal y como se utiliza en las *Directrices* se refiere al “consejo de control”, mientras que “altos directivos” se refiere al “consejo de dirección”.

Muchas juntas incluyen miembros “independientes”, pero el alcance y la definición de independencia varían considerablemente según el contexto legal nacional y los códigos de gobierno corporativo. En términos generales, se entiende que los miembros independientes del consejo de administración son personas libres de cualquier interés material (incluida cualquier remuneración, directa o indirecta, distinta a los honorarios recibidos por sus funciones en el Consejo, de parte de la empresa o su grupo empresarial); o libres de relaciones con la empresa (en el caso de miembros no directivos del consejo), con el estado (funcionarios públicos, funcionarios del gobierno o funcionarios electos), con la administración de la empresa o con otros accionistas importantes, así como con instituciones u otros actores relevantes con un interés directo en las operaciones de la empresa pública de tal forma que se genere un conflicto de interés que pueda poner en riesgo el ejercicio objetivo de su criterio. Los miembros independientes de la junta deben ser seleccionados en función de sus méritos, tener una mentalidad independiente y contar con competencias suficientes para llevar a cabo las funciones de la junta.

El término “presidente” se utiliza en las *Directrices* para referirse al presidente del consejo de administración en un sistema unitario y al presidente del consejo de control en un sistema dual. Un director ejecutivo (CEO, por sus siglas en inglés), por lo general, es el directivo de mayor rango de la empresa (por ejemplo, el presidente del consejo de dirección en un sistema dual), responsable de gestionar sus operaciones y aplicar la estrategia corporativa. El director ejecutivo debe rendir cuentas al consejo de administración en un sistema unitario y al consejo de control en un sistema dual.

Empresas públicas que cotizan en bolsa. Algunos apartes de las Directrices están específicamente orientados hacia las “empresas públicas que cotizan en bolsa”. Las “empresas públicas que cotizan en bolsa” se refiere a las empresas públicas cuyas acciones se comercian públicamente. En algunas jurisdicciones, las empresas públicas que han emitido acciones preferenciales, valores de deuda cotizados en bolsa y/o instrumentos financieros similares también pueden considerarse como empresas que cotizan en bolsa. *La aplicación de las Directrices a las empresas públicas que cotizan en bolsa también debe garantizar la compatibilidad con los Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20 y los marcos de gobierno corporativo aplicables a las empresas que cotizan en bolsa.*

Entidad propietaria. La entidad propietaria es la entidad pública responsable de la titularidad de la propiedad o del ejercicio de los derechos de propiedad o del control sobre las empresas públicas. La entidad propietaria puede entenderse como una entidad de propiedad única del estado, una agencia coordinadora, un ministerio del gobierno u otra entidad pública responsable de ejercer la propiedad pública. Los estados pueden, además, ejercer su propiedad o control a través de estructuras corporativas, como *holdings* (sociedades de cartera) de propiedad pública (SOHC, por sus siglas en inglés).

En las *Directrices* y anotaciones, el término “entidad propietaria” se utiliza sin perjuicio de la elección del modelo de propiedad. En los casos en que los adherentes a las *Directrices* no hayan asignado a una institución gubernamental o a una sociedad de cartera un papel predominante en la propiedad, esto no tiene por qué afectar la implementación del resto de las recomendaciones, salvo que se indique lo contrario.

Partes interesadas. El término “partes interesadas”, por lo general, se refiere a grupos de interés que no son accionistas e incluye a la fuerza laboral, los acreedores, los clientes, los proveedores y las comunidades afectadas, entre otros.

Aplicación

Las *Directrices* son aplicables a todas las empresas públicas que realicen actividades económicas, incluidos bancos de propiedad estatal y otras instituciones financieras. Las actividades realizadas en interés general, sin ánimo de lucro o con base en la recuperación de costos, no suelen considerarse actividades económicas. La aplicación de las *Directrices* debe basarse en los conceptos de flexibilidad y proporcionalidad y tener en cuenta el tamaño, las circunstancias y el grado de orientación comercial de las empresas públicas. Por lo general, las *Directrices* no se aplican a entidades cuyo propósito es llevar a cabo una función considerada generalmente de naturaleza estatal (por ejemplo, bancos centrales; agencias reguladoras), incluso cuando estas entidades asumen una forma jurídica corporativa. Por regla general, se entiende que, a las empresas públicas que se dedican exclusivamente a prestar servicios públicos, se les aplica sólo las partes pertinentes de las *Directrices*, especialmente aquellos relacionados con la gobernanza, la sostenibilidad, la integridad y la transparencia. Como principio rector, se entiende que las entidades que ejercen propiedad sobre empresas a nivel local deben realizar su mejor esfuerzo para aplicar el mayor número posible de recomendaciones de las *Directrices* a este ejercicio, incluidas las relativas a la prevención de la competencia desleal.

I. Razones que justifican la propiedad pública

El estado ejerce la propiedad sobre empresas públicas para beneficio del público en general. El estado debe evaluar de forma cuidadosa y divulgar las razones que justifican la propiedad de empresas públicas y someterlas a revisiones recurrentes.

I.A. El propósito fundamental de la propiedad pública de empresas debe ser maximizar el valor de largo plazo para la sociedad de una manera eficiente y sostenible.

I.B. El gobierno debe elaborar una política de propiedad pública de empresas. Esta política debe, entre otras cosas, definir las razones que justifican y los objetivos generales de la propiedad pública de las empresas, el papel del estado y de otros accionistas en la gobernanza de las empresas públicas, los mecanismos para implementar la política y las funciones y responsabilidades de las entidades encargadas de su aplicación.

I.C. La política de propiedad pública debe estar sujeta a procedimientos adecuados de rendición de cuentas ante los órganos representativos pertinentes y divulgarse al público en general. El gobierno debe revisar periódicamente su política de propiedad y evaluar su implementación.

I.D. El estado debe definir las razones que justifican el ejercicio de la propiedad sobre empresas públicas individuales y someter dicha justificación a una revisión recurrente. La justificación de la propiedad pública y los objetivos de política pública que deben alcanzar las empresas públicas de forma individual o grupal, deben tener un vínculo directo con su principal línea de negocio, ser definidos por las autoridades competentes y divulgarse públicamente.

II. El papel del estado como propietario

El estado debe actuar como un propietario informado y activo y garantizar que la gobernanza de las empresas públicas se lleve a cabo de manera transparente y responsable, con un alto grado de profesionalismo y eficacia.

II.A. Los gobiernos deben simplificar y estandarizar las formas legales bajo las que operan las empresas públicas. Sus prácticas operativas deben reflejar las prácticas corporativas comúnmente aceptadas.

II.B. El estado debe definir claramente sus expectativas como propietario, permitir plena autonomía operativa a las empresas públicas para alcanzarlas y abstenerse de intervenir en su gerencia. El estado, en su calidad de accionista, debería redefinir las expectativas de las empresas públicas de manera transparente y sólo en casos en donde haya habido un cambio fundamental de misión.

II.C. El estado debe permitir a los consejos de administración de las empresas públicas ejercer sus responsabilidades y respetar su independencia. La entidad titular de la propiedad pública debe establecer y mantener protocolos adecuados para facilitar una comunicación fluida con el máximo organismo de gobierno de las empresas públicas, generalmente a través del presidente.

II.D. El ejercicio de los derechos de propiedad debe estar claramente identificado dentro de la administración pública y centralizado en una única entidad propietaria. Si esto no es posible, las actividades relativas al ejercicio de la propiedad deben ser coordinadas por un organismo nombrado para tal fin, con un mandato claro para actuar sobre una base de gobierno en su conjunto.

II.E. La entidad propietaria debe tener la capacidad y las competencias para llevar a cabo eficazmente sus obligaciones, y rendir cuentas ante los órganos representativos pertinentes. Debe tener relaciones claramente definidas y transparentes con las entidades públicas pertinentes.

II.F. El estado debe actuar como un propietario informado y activo, y debe ejercer sus derechos de propiedad de acuerdo con la estructura legal de cada empresa, y conforme a su respectivo grado de propiedad o control. Las responsabilidades principales de la entidad titular de la propiedad incluyen:

II.F.1. Tener representación en las asambleas generales de accionistas y ejercer eficazmente sus derechos de voto.

II.F.2. Establecer y salvaguardar procesos de designación de consejos de administración estructurados, meritocráticos y transparentes, participar activamente en la designación de todos los consejos de administración de las empresas públicas, y contribuir a la selección de personas con criterios de diversidad de género y otras formas de diversidad en los consejos de administración y de dirección.

II.F.3. Establecer y supervisar la implementación de mandatos y expectativas amplios para las empresas públicas, incluidos objetivos financieros, objetivos de estructura de capital, niveles de tolerancia al riesgo y sostenibilidad, conforme a las razones que justifican la propiedad del estado.

II.F.4. Establecer sistemas de información, incluso mediante el uso de tecnologías digitales, que permitan a la entidad propietaria supervisar y evaluar periódicamente el desempeño de las empresas públicas, así como supervisar y controlar el cumplimiento de las normas de gobierno corporativo que le son aplicables.

II.F.5. Elaborar una política de rendición de cuentas para las empresas públicas que identifique qué información debe ser divulgada públicamente, los canales apropiados para dicha divulgación y los mecanismos para garantizar la calidad de la información.

II.F.6. Mantener un diálogo continuo con los auditores externos y los organismos de control pertinentes del estado, cuando la circunstancias, el sistema legal y el nivel de control del estado sobre la empresas públicas así lo permitan.

II.F.7. En caso de que la propiedad pública sea asignada conjuntamente a varias entidades, garantizar que sus derechos de propiedad se ejerzan de manera coordinada.

II.F.8. Establecer una política general de remuneración para los consejos de administración de las empresas públicas que sea clara y transparente, promueva el interés de la empresa a largo y mediano plazo y pueda atraer y motivar a profesionales calificados.

III. Las empresas públicas en el mercado

En línea con las razones que justifican la propiedad pública, el marco legal, normativo y de política pública aplicable a las empresas públicas debe garantizar que cuando estas participen en actividades económicas en el mercado lo hagan en condiciones de igualdad y libre competencia.

III.A. Debe haber una clara separación entre las funciones relacionadas con el ejercicio de la propiedad del estado y otras funciones estatales cuyo ejercicio puede influir en las condiciones del mercado en que operan las empresas públicas, particularmente en lo que respecta a la regulación del mercado y la formulación de políticas públicas.

III.B. Las partes interesadas y otros actores pertinentes, incluidos los competidores, deberían tener acceso a mecanismos de reparación eficaces mediante procesos jurídicos, de mediación o de arbitraje imparciales cuando consideren que sus derechos han sido vulnerados. La forma jurídica de las empresas públicas debe permitir a estas iniciar procedimientos de insolvencia y a los acreedores presentar sus reclamaciones.

III.C. Cuando las empresas públicas tienen a cargo obligaciones de servicio público, estas deben ser identificadas transparente y específicamente, de tal forma que se permita la atribución precisa de los costos e ingresos derivados de ellas. En particular:

III.C.1. Se deben mantener altos estándares de transparencia y divulgación de información sobre sus costos e ingresos generados.

III.C.2. Los costos netos asociados a las obligaciones de servicio público deben financiarse de manera independiente, proporcional y transparente, evitando que la remuneración recibida se utilice para realizar subsidios cruzados.

III.D. Como regla general, las empresas públicas no deben utilizarse para subsidiar o promover otras actividades comerciales. Si, como consecuencia de sus objetivos de política pública, se decide utilizar a las empresas públicas para apoyar otras actividades, debe garantizarse que: i) el apoyo proporcionado sea compatible con las normas aplicables en materia de regulación comercial y de competencia; ii) el apoyo y la forma de financiarlo se defina de manera clara, transparente y pública, y iii) el apoyo no genere situaciones injustas de desventaja para otras empresas comerciales.

III.E. Cuando las empresas públicas participen en actividades económicas, el estado no debe exentarlas del cumplimiento y la aplicación de todas las leyes, normas y mecanismos de mercado, y debe garantizar la neutralidad tributaria, de deuda y normativa para evitar un indebido trato diferenciado entre las empresas públicas y sus competidores.

III.F. Las actividades económicas de las empresas públicas deben someterse a condiciones consistentes de mercado, incluidos aspectos relacionados con la financiación de deuda y de capital. En particular:

III.F.1. Las empresas públicas deben basar todas sus relaciones de negocio, incluidas las que mantienen con instituciones financieras, en criterios estrictamente comerciales.

III.F.2. Las actividades económicas de las empresas públicas no deben beneficiarse de ni proporcionar apoyo financiero directo o indirecto alguno que le confiera ventaja sobre

competidores privados, tales como esquemas de financiación preferencial de deuda o capital, garantías, trato tributario favorable o créditos comerciales preferenciales.

III.F.3. Las actividades económicas de las empresas públicas no deben recibir ni proporcionar insumos en especie como bienes, energía, agua, bienes raíces, acceso a datos, tierra o mano de obra u acuerdos (como derechos de paso o concesiones) a precios o condiciones más favorables que los disponibles para sus competidores privados.

III.F.4. Se debe requerir que las actividades económicas de las empresas públicas obtengan tasas de rendimiento sostenibles que sean comparables a las obtenidas por empresas privadas competidoras que operan bajo condiciones similares, excepto con respecto al cumplimiento de obligaciones de servicio público.

III.G. Cuando las empresas públicas participan en contrataciones públicas, ya sea como contratantes o como contratistas, los procedimientos involucrados deben ser abiertos, competitivos, basados en criterios de selección justos y objetivos, promover la diversidad de proveedores y estar salvaguardados por estándares apropiados de integridad y transparencia, asegurando que las empresas públicas y sus posibles proveedores o competidores no estén sujetos a ventajas o desventajas indebidas.

III.H. Cuando las actividades económicas de las empresas públicas tienen un impacto en el comercio, la inversión o la competencia, sus negocios deben ser conducidos con consideraciones comerciales, salvo aquellas destinadas al cumplimiento de obligaciones de servicio público. Asimismo, deben realizar todas sus operaciones de acuerdo con la conducta empresarial responsable y con altos estándares de integridad.

IV. Trato equitativo de los accionistas y otros inversores

Cuando las empresas públicas cotizan en bolsa, o cuando incluyen inversores no estatales entre sus accionistas, el estado y las empresas deben reconocer los derechos de todos los accionistas, incluidos los minoritarios y extranjeros, y deben garantizar su trato equitativo y la igualdad en el acceso a la información corporativa.

IV.A. Cuando no sea el único propietario de las empresas públicas, el estado debe esforzarse por la plena implementación de los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*, y de todas las secciones relevantes cuando sea el único propietario. En cuanto a la protección de los accionistas, esto incluye:

IV.A.1. El estado y las empresas públicas deben garantizar el tratamiento equitativo de todos los accionistas.

IV.A.2. Las empresas públicas deben observar un alto grado de transparencia, incluida la divulgación equitativa y simultánea de información actualizada para todos los accionistas.

IV.A.3. Las empresas públicas deben elaborar una política participativa de comunicación y consulta aplicable a todos los accionistas.

IV.A.4. En las asambleas de accionistas debe facilitarse la participación y el ejercicio del voto y otros derechos de todos los accionistas, incluidos los minoritarios, para que puedan hacer parte de decisiones corporativas fundamentales, como la elección del consejo de administración. Las asambleas generales que permitan la participación remota de accionistas deberían ser autorizadas por las jurisdicciones como un medio para facilitar y reducir los costos de participación e involucramiento de los accionistas. El desarrollo de dichas reuniones debe garantizar la igualdad de acceso a la información y las oportunidades de participación de todos los accionistas.

IV.A.5. Las transacciones entre el estado y las empresas públicas, así como entre las propias empresas públicas, deben realizarse en condiciones consistentes con los mercados.

IV.B. Todas las empresas públicas que cotizan en bolsa deben cumplir con códigos nacionales de gobierno corporativo, y en la medida de lo posible, deben también hacerlo las empresas públicas que no cotizan en bolsa.

IV.C. Cuando se requiera que las empresas públicas persigan objetivos de política pública que puedan tener un efecto significativo en el desempeño, los resultados y la viabilidad de la empresa, la información adecuada sobre dichos objetivos debería estar disponible en todo momento para el público y para los accionistas no estatales.

IV.D. Cuando las empresas públicas participen en proyectos de colaboración como empresas conjuntas (*joint ventures*) y asociaciones público-privadas, las partes contratantes deberán garantizar que se respeten los derechos y obligaciones contractuales y que las controversias se resuelvan de manera oportuna y objetiva.

V. Divulgación, transparencia y rendición de cuentas

Las empresas públicas deben observar altos estándares de transparencia, rendición de cuentas e integridad y estar sujetas a los mismos estándares de alta calidad en términos de contabilidad, divulgación de información, cumplimiento y auditoría que son aplicados a las empresas que cotizan en bolsa

V.A. Las empresas públicas deben informar y divulgar todos sus asuntos materiales, incluidos los de interés especial para el estado o para el público en general, de conformidad con los estándares reconocidos internacionalmente como de la más alta calidad en temas de contabilidad y divulgación. Los canales para la difusión de información deben garantizar un acceso público, gratuito y oportuno. Dependiendo a la capacidad y el tamaño de la empresa, algunos ejemplos de dicha información son:

V.A.1. Una declaración al público clara, que contenga las metas de la empresa y su nivel de cumplimiento, así como cualquier propósito esperado por la entidad propietaria.

V.A.2. Resultados financieros y operativos de la empresa, incluidos, cuando corresponda, los costos y el financiamiento de las obligaciones de servicio público.

V.A.3. La estructura de gobernanza, propiedad, legal y de votación de la empresa o grupo, así como de cualquier filial importante, incluido el contenido de cualquier código o política de gobierno corporativo y sus respectivos procedimientos de implementación.

V.A.4. La remuneración de los miembros del consejo de administración y los directivos clave.

V.A.5. La composición del consejo de administración y de sus miembros, incluidos los requisitos para ser miembro de la junta, el proceso de selección, las políticas de diversidad del consejo, los cargos que ocupan en otros consejos de administración o en el estado y, si corresponde, su clasificación como independientes.

V.A.6. Cualquier factor de riesgo material previsible y las medidas adoptadas para gestionar dichos riesgos.

V.A.7. Cualquier asistencia financiera directa o indirecta, incluidas las garantías, recibida del estado y los compromisos asumidos en nombre de la empresa pública, incluidos los compromisos contractuales y las responsabilidades derivadas de asociaciones público-privadas o la participación en proyectos de colaboración.

V.A.8. Transacciones materiales con el estado y otras partes vinculadas.

V.A.9. Información sobre obligaciones materiales como los contratos de deuda, incluido el riesgo de incumplimiento de los convenios.

V.A.10. Información relacionada con la sostenibilidad.

V.B. Las empresas públicas deben disponer de sistemas de gestión de riesgos para identificar, gestionar, controlar e informar sobre los riesgos. Los sistemas de gestión de riesgos deben incorporar un conjunto

coherente y completo de controles internos, programas o medidas de ética y cumplimiento y asumirse como una condición necesaria para alcanzar las metas de la empresa.

V.C. Dentro de las empresas públicas debe existir un cargo de auditoría interna que tenga las capacidades, la autonomía y el profesionalismo necesarios para cumplir debidamente con su función. Este cargo debe reportarle a y ser supervisado por el consejo de administración o el comité de auditoría, o el organismo corporativo que exista y sea equivalente.

V.D. Con el fin de proporcionar sustento razonable al consejo de administración y a los accionistas sobre la conformidad de los estados financieros de las empresas públicas con el marco regulatorio de información financiera aplicable, las empresas públicas deben someterse a una auditoría externa anual por parte de un auditor independiente, competente y calificado, de conformidad con las normas de auditoría, ética e independencia reconocidas internacionalmente. La supervisión a través de actividades de control y auditoría por parte del estado no sustituyen la auditoría anual externa independiente.

V.E. La entidad propietaria debe elaborar informes periódicos sobre las empresas públicas de su propiedad y publicar anualmente un informe consolidado sobre su desempeño, en el que se aborden temas materiales como la información relacionada con la sostenibilidad, aspectos de gobernanza y el logro de los objetivos de las políticas públicas a su cargo. La información debe ofrecer un panorama completo, claro y confiable del portafolio de las empresas públicas, ser de alta calidad, homologable, concisa y accesible al público, incluso a través de medios digitales.

VI. La composición y responsabilidades de los consejos de administración de las empresas públicas

El estado debe garantizar que los consejos de administración de las empresas públicas cuenten con la autoridad, las competencias y la objetividad necesarias para desempeñar sus funciones de orientación estratégica, supervisión de la gestión de riesgos y control de la dirección de la empresa. Deben actuar con integridad, promoverla y rendir cuentas de sus acciones.

VI.A. Los consejos de administración de las empresas públicas deben tener un mandato bien definido y la responsabilidad principal sobre el desempeño de la empresa. Las funciones y obligaciones de los consejos de administración de las empresas públicas deben estar bien definidas en la legislación, preferiblemente de en el derecho de sociedades. Los miembros del consejo de administración deben actuar de manera informada, de buena fe, con cuidado y debida diligencia, persiguiendo los mejores intereses de la empresa y los accionistas, y teniendo en cuenta los intereses de las partes interesadas.

VI.B. Los consejos de administración de las empresas públicas deben llevar a cabo sus funciones de revisar y guiar la estrategia corporativa y de supervisión de los directivos de la empresa de manera eficaz y en base a mandatos amplios y expectativas establecidas por los accionistas. Deben tener la facultad de nombrar y destituir al director ejecutivo, ajustar los niveles de remuneración de los directivos en función de los intereses de la empresa y sus accionistas a largo plazo.

VI.C. La composición de los consejos de administración de las empresas públicas debe permitir el ejercicio del criterio objetivo e independiente. Todos los miembros del consejo de administración, incluidos los funcionarios públicos, deben tener el mismo nivel de responsabilidad legal y ser designados o nombrados en función de sus capacidades profesionales respecto al sector en el que opera y el perfil empresarial de la empresa.

VI.D. Los consejos de administración y sus comités especializados deben contar con un número adecuado de miembros independientes.

VI.E. Se deben implementar mecanismos para evitar conflictos de intereses que impidan a cualquier miembro del consejo de administración desempeñar objetivamente sus funciones y para limitar la interferencia política en los procesos del consejo de administración. Los políticos que estén en una posición de influir materialmente en las condiciones operativas de las empresas públicas no deben formar parte de sus consejos de administración. Las personas que hayan ocupado dichos cargos anteriormente deberán estar sujetas a períodos de espera predeterminados. Los funcionarios públicos y demás empleados del sector público pueden formar parte de consejos de administración con la condición de que sean designados en función del mérito y que se apliquen a ellos los requisitos de conflicto de intereses.

VI.F. Las buenas prácticas exigen que el presidente del consejo de administración sea independiente y tenga una función distinta a la del director ejecutivo. El presidente debe asumir la responsabilidad de la eficiencia de las reuniones del consejo y, cuando sea necesario, en coordinación con otros miembros del consejo, actuar como enlace con la entidad propietaria.

VI.G. Cuando la representación de los empleados en el consejo de administración sea obligatoria o habitual, deben desarrollarse mecanismos para garantizar que dicha representación se ejerza de manera eficaz y contribuya a mejorar las competencias, la calidad de la información y la independencia del consejo de administración.

VI.H. Los consejos de administración de las empresas públicas deben considerar la posibilidad de crear comités especializados, compuestos por miembros independientes y calificados, para apoyar a todo el consejo en el desempeño de sus funciones, en particular un comité de auditoría (o un organismo equivalente) para supervisar la divulgación de información, la aplicación de controles internos y los asuntos relacionados con auditorías. Otros comités, como los de remuneración, designación, gestión de riesgos o sostenibilidad, pueden brindar apoyo al consejo de administración, dependiendo del tamaño, estructura, complejidad y perfil de riesgo de la empresa pública. El mandato, la composición y los procedimientos de estos comités deben estar bien delineados y ser divulgados por el consejo de administración, que conserva la plena responsabilidad de las decisiones tomadas. La creación de comités especializados debe mejorar la eficiencia del consejo y no debe restar importancia a la responsabilidad de todo el consejo.

VI.I. Los consejos de administración de las empresas públicas, bajo la supervisión del presidente, deben llevar a cabo una evaluación periódica, bien estructurada, para valorar su desempeño y eficiencia, y determinar si, en conjunto, cuenta con la combinación adecuada de experiencia y competencias, teniendo en cuenta la diversidad de género y otras formas de diversidad.

VI.J. Los consejos de administración de las empresas públicas deben supervisar activamente los sistemas de gestión de riesgos. Los consejos de administración deben garantizar que estos sistemas se reevalúen y adapten a las circunstancias de las empresas públicas con el fin de establecer y mantener la pertinencia y el rendimiento de las políticas y los procedimientos de control interno.

VII. Empresas públicas y sostenibilidad

El marco de gobierno corporativo debe proporcionar incentivos para que las entidades propietarias y las empresas públicas tomen decisiones y gestionen sus riesgos de una manera que contribuya a la sostenibilidad y resiliencia de las empresas públicas y garantice la creación de valor a largo plazo. Cuando el estado tiene objetivos de política pública relacionados con la sostenibilidad, en su calidad de propietario, debe establecer metas concretas y ambiciosas en materia de sostenibilidad para las empresas públicas, lo que incluye un rol activo del consejo de administración, la divulgación y la transparencia de la información y la conducta empresarial responsable. La política de propiedad debe reconocer plenamente las responsabilidades de las empresas públicas con respecto a las partes interesadas.

VII.A. Cuando el estado haya establecido objetivos de política pública relacionados con temas de sostenibilidad, estos deben formar parte integral de la política y las prácticas de propiedad del estado. Esto incluye:

VII.A.1. Establecer expectativas concretas y ambiciosas en materia de sostenibilidad para las empresas públicas que sean consistentes con la política y las prácticas de propiedad pública. Al hacerlo, el estado debe respetar los derechos y el trato justo de todos los accionistas.

VII.A.2. Comunicar y aclarar las expectativas del estado en materia de sostenibilidad mediante un diálogo continuo con los consejos de administración.

VII.A.3. Evaluar, supervisar e informar periódicamente sobre el cumplimiento de las metas y el desempeño de las empresas públicas en materia de sostenibilidad.

VII.B. El estado debe esperar que los consejos de administración de las empresas públicas consideren adecuadamente, al cumplir sus funciones, los riesgos y oportunidades en materia de sostenibilidad. Los siguientes prerrequisitos son esenciales para garantizar una gestión eficaz de la sostenibilidad a nivel empresarial:

VII.B.1. Como parte de la estrategia corporativa, los consejos de administración de las empresas públicas deben revisar y guiar la elaboración, implementación y divulgación de objetivos y metas materiales relacionados con la sostenibilidad.

VII.B.2. Las empresas públicas deben integrar consideraciones de sostenibilidad en sus sistemas de gestión de riesgos y control interno, incluida la realización de una debida diligencia sobre riesgos de sostenibilidad.

VII.B.3. Los consejos de administración de las empresas públicas deben considerar los asuntos de sostenibilidad al evaluar y supervisar el desempeño de la dirección en este tema.

VII.C. El estado debe exigir a las empresas públicas cumplir con requisitos adecuados de información y divulgación en materia de sostenibilidad, basados en información consistente, comparable y confiable:

VII.C.1. La presentación de informes y la divulgación de información sobre sostenibilidad deben ajustarse a estándares de alta calidad reconocidos internacionalmente que faciliten la consistencia y comparabilidad de la información relacionada con la sostenibilidad en todos los mercados, jurisdicciones y empresas.

VII.C.2. Se debe considerar la posibilidad de incorporar gradualmente criterios de reporte anual con verificación de un proveedor de servicios de certificación independiente, competente y calificado, de conformidad con estándares de garantía de alta calidad reconocidos internacionalmente.

VII.D. El estado, como propietario, debe establecer altas expectativas de observación de estándares de conducta empresarial responsable para las empresas públicas, junto con mecanismos eficaces para su implementación; debe también reconocer plenamente las obligaciones de las empresas públicas con respecto a las partes interesadas; y debe solicitar que las empresas públicas informen sobre su relacionamiento con estos grupos. Las expectativas de dicho propietario deben ser divulgadas públicamente de manera clara y transparente. En particular:

VII.D.1. Los gobiernos, las entidades propietarias del estado y las empresas públicas deben reconocer y respetar los derechos de las partes interesadas establecidos legal o contractualmente. Cuando los derechos de las partes interesadas tengan protección legal, los empleados y otros grupos de interés deben tener la oportunidad de obtener una reparación eficaz por la violación de sus derechos a un costo razonable y sin demoras injustificadas.

VII.D.2. Las empresas públicas deben elaborar y fomentar una participación significativa de las partes interesadas, particularmente de personas o grupos que puedan tener interés o puedan verse afectados por las actividades de la empresa, en el desarrollo de la sostenibilidad y la garantía de una transición justa.

VII.D.3. Es necesario permitir el desarrollo de mecanismos para que los empleados participen. Cuando los empleados y otros grupos de interés participen en el proceso de gobierno corporativo, deberán tener acceso a información pertinente, suficiente y confiable de manera oportuna y periódica.

VII.D.4. Las entidades propietarias y las empresas públicas deben tomar medidas para garantizar altos estándares de integridad en el sector público y evitar que las empresas públicas sirvan de conducto para la financiación política, el clientelismo o el enriquecimiento personal o de personas o entidades cercanas.

Anotaciones al Capítulo I: Razones que justifican la propiedad pública

El estado ejerce la propiedad de las empresas públicas en interés del público general. Debe evaluar y divulgar cuidadosamente las razones que justifican la propiedad pública, sometiéndolas a una revisión recurrente.

Los miembros del público cuyo gobierno ejerce los derechos de propiedad deben ser los propietarios finales de las empresas públicas. Esto implica que quienes ejercen derechos de propiedad sobre las empresas públicas deben actuar como fideicomisarios del interés público y tienen obligaciones para éste que no difieren mucho de las obligaciones fiduciarias de un consejo de administración para con los accionistas. Para que el público pueda asegurarse de que el estado ejerce sus facultades de acuerdo con el interés público y que los recursos de las empresas públicas se utilizan de manera eficaz, sostenible y acorde con los fines de la propiedad pública, se requieren altos estándares de transparencia y rendición de cuentas.

En los países de la OCDE, las razones que justifican la creación o el desarrollo de la propiedad pública de las empresas suelen incluir uno o varios de los siguientes: (1) la prestación de bienes o servicios públicos cuando se considera que su prestación, sujeta a propiedad pública, es más eficiente o confiable que la prestación por parte de organismos gubernamentales o de su subcontratación con operadores privados; (2) la operación de monopolios naturales donde la regulación del mercado se considera inviable o ineficiente; y (3) el apoyo limitado a objetivos económicos y estratégicos de interés nacional, como mantener industrias o sectores específicos bajo propiedad pública, o respaldar empresas de importancia sistémica en quiebra. Dichas razones deben estar bien definidas, someterse a revisiones periódicas y sujetarse a plazos razonables. Las revisiones de las razones que justifican la propiedad pública deben estar sujetas a altos estándares de rendición de cuentas ante las autoridades competentes; sus resultados deben estar disponibles para el público en general, de manera transparente. Las empresas públicas no deben sobrecargarse con objetivos de política pública que no tienen relación con su línea de negocio o con las razones que justifican la propiedad pública de la empresa. Los objetivos de política pública que estén a su cargo deben asignarse de manera transparente y estar sujetos a altos niveles de responsabilidad.

I.A. El propósito fundamental de la propiedad pública de las empresas debe ser maximizar su valor a largo plazo para la sociedad, de una manera eficiente y sostenible.

Las funciones que se asignan a las empresas públicas y las razones que justifican propiedad pública de las empresas varían considerablemente de una jurisdicción a otra. Sin embargo, las buenas prácticas exigen que los gobiernos consideren y articulen la forma en que cualquier empresa en particular agrega valor a largo plazo para sus accionistas y para los miembros del público que son sus propietarios finales, de manera eficiente y sostenible. Para informar la decisión de crear o mantener una empresa bajo propiedad pública, los gobiernos deben considerar si pudiese lograrse una asignación más eficaz de recursos en beneficio del interés general mediante una propiedad alternativa o a través de medidas como regulaciones, subsidios, impuestos, contratación pública, concesiones o la creación de organismos gubernamentales.

Cuando se espera que las empresas públicas alcancen objetivos de política pública, incluso a través de la prestación de servicios públicos, una serie de consideraciones de eficiencia deben imponerse. El público se beneficia más si los servicios se prestan de manera eficiente, transparente, sostenible y cuando se demuestra que otras alternativas de uso de recursos públicos no dan lugar a la mejor prestación de los servicios. Dichas consideraciones deben guiar las decisiones de los legisladores al recurrir a las empresas públicas como vehículos para alcanzar los objetivos de las políticas públicas, incluida la prestación de servicios públicos. Cuando las empresas públicas operan en el mercado, sirven mejor al interés público cuando maximizan su valor a largo plazo, de manera sostenible, generando un flujo de ingresos adecuado para el tesoro nacional.

I.B. El gobierno debe elaborar una política de propiedad pública. La política debe, entre otras cosas, definir las razones y objetivos generales de la propiedad pública, el papel del estado y de otros accionistas en la gobernanza de las empresas públicas, la forma en que el estado implementará su política de propiedad y las respectivas funciones y responsabilidades de las oficinas gubernamentales involucradas en su implementación.

Para que el estado se posicione de manera clara como propietario, debe aclarar y priorizar las razones que justifican su inversión mediante la elaboración de una política de propiedad pública coherente y explícita. Lo ideal es que esta política se presente en un documento conciso y de alto nivel que describa la justificación y los objetivos generales de la propiedad pública de las empresas en general y de cada empresas públicas o grupo empresarial en particular, el papel del estado y de otros accionistas en la gobernanza de las empresas públicas, la forma en que el estado implementará la política y las respectivas funciones y responsabilidades de las entidades públicas involucradas en su implementación. En algunas jurisdicciones, puede ser necesario adoptar un marco legal que contenga las razones que justifican la propiedad pública de empresas y la política para ejercerla, y que también abarque otros aspectos relacionados con el papel del estado como propietario.

La política de propiedad pública de empresas debe ser comunicada al público en general y a todas las entidades públicas que tengan titularidad de la propiedad o que estén involucradas de alguna manera en la implementación de la política de propiedad pública de empresas. Esto proporcionará a las empresas públicas, al mercado y al público en general previsibilidad y una comprensión clara de los objetivos generales del estado como propietario y su papel como accionista. La política de propiedad debe estar disponible en un formato digital de fácil acceso.

La política de propiedad debe, entre otras cosas, definir el portafolio de las empresas públicas, incluir los objetivos del estado como propietario, tales como la creación de valor a largo plazo, el logro de objetivos de políticas públicas, o metas estratégicas como el mantenimiento de ciertas industrias bajo propiedad nacional, u objetivos económicos, ambientales y sociales. Es función del estado decidir cuáles son las razones que justifican su inversión en empresas que, en cualquier caso, deben estar bien definidas para cada empresas públicas. Cuando los objetivos de política pública que se buscan a través de la operación del portafolio de empresas públicas afectar la igualdad de condiciones del mercado, el estado deberá prevenir cualquier distorsión mediante la adopción de medidas de mitigación y divulgar plenamente los razones que llevan a y el alcance de las posibles distorsiones de la igualdad de condiciones, especialmente si estas pudieran afectar negativamente a los competidores extranjeros. Un alto nivel de transparencia es importante para identificar y prevenir el trato preferencial.

Además, la política de propiedad debe incluir información más detallada sobre cómo se ejercen los derechos de propiedad dentro de la administración pública, incluyendo el mandato y las funciones principales de la entidad pública accionista, así como las funciones y responsabilidades de todas las entidades públicas que tienen inversiones en empresas. También debe referirse a y sintetizar los principales elementos de las políticas, leyes y reglamentos aplicables a las empresas públicas, así como cualquier lineamiento adicional que guíe el ejercicio de los derechos de propiedad por parte del estado. Cuando sea pertinente, el estado también debe incluir información sobre sus prioridades de reforma y/o

políticas y planes relativos a la privatización de las empresas públicas, y lo ideal sería que identificara una lista de las empresas públicas a las que se aplica la política.

La multiplicidad, el carácter contradictorio o la vaguedad de las razones que justifican la propiedad pública de empresas puede dar lugar a un ejercicio muy pasivo de la propiedad o, por el contrario, a una intervención excesiva del estado en asuntos o decisiones que deberían dejarse en manos de las empresas públicas.

I.C. La política de propiedad debe estar sujeta a procedimientos adecuados de rendición de cuentas ante los organismos de control pertinentes y divulgarse al público en general. El gobierno debe revisar periódicamente su política de propiedad y evaluar su implementación.

Lo ideal sería que la política de propiedad del estado fuera elaborada por la entidad pública accionista pertinente, con la participación de todo el gobierno. En el proceso de elaboración y actualización de la política de propiedad del estado, debe hacerse un uso adecuado de la consulta pública, a través de la notificación a y solicitud de la opinión del público en general o de sus representantes. Debe, entre otras cosas, consultarse ampliamente a representantes del sector privado, incluidos los inversores y los proveedores de servicios del mercado, así como con representantes sindicales. El uso eficaz y oportuno de la consulta pública puede ser fundamental para facilitar la aceptación de la política de propiedad por parte de los participantes en el mercado y los principales grupos de interés, así como para mejorar la transparencia. La elaboración de la política de propiedad también puede incluir, entre otros, consultas con todas las entidades gubernamentales pertinentes, por ejemplo, los comités legislativos o parlamentarios relevantes, entidades públicas de fiscalización, así como los ministerios y reguladores pertinentes.

La política de propiedad debe ser accesible al público en general y estar ampliamente distribuida entre los ministerios relevantes, agencias, consejos de administración de las empresas públicas, la administración y la legislatura. El compromiso del estado se puede reforzar aún más mediante mecanismos adecuados de supervisión y rendición de cuentas ante los organismos de control pertinentes, como la aprobación legislativa recurrente o la garantía de revisiones periódicas

El estado debe esforzarse por mantener la coherencia en su política de propiedad y evitar modificar con demasiada frecuencia las razones generales que la justifican. Sin embargo, estas razones y los objetivos pueden evolucionar con el tiempo, en cuyo caso la política de propiedad debe actualizarse. Dependiendo del contexto nacional, esto puede hacerse a través de la inclusión del proceso de revisión o actualización de la política en los procesos de construcción del presupuesto estatal, la elaboración de los planes fiscales a mediano plazo o de acuerdo con el ciclo electoral. Estas revisiones deben garantizar la transparencia, y pueden utilizar como base evaluaciones sobre la implementación de la política, análisis comparativos y ejemplos concretos de las empresas públicas, así como evaluaciones externas como parte del análisis, se debe evaluar si la propiedad pública de las empresas sigue siendo el mejor instrumento para salvaguardar el interés público.

Cualquier cambio, incluso de carácter *ad hoc*, en la política de propiedad debe divulgarse de manera completa y transparente en el momento en que se produzca, incluidos los fundamentos que justifican la necesidad de actualizarla.

Por lo general, deben evitarse las intervenciones *ad hoc*, pero pueden ser necesarias, como en el caso del apoyo gubernamental de emergencia. En este caso, es necesario prestar atención para evitar que las medidas de emergencia se conviertan en un apoyo estructural a largo plazo sin fundamentos racionales en las políticas de propiedad, y garantizar que las respuestas a corto plazo ante la crisis no tengan repercusiones negativas imprevistas e injustificadas para la competencia y el comercio a mediano y largo plazo. Los gobiernos deben basarse en las mejores prácticas internacionales y actuar de manera coherente con los acuerdos internacionales sobre apoyo estatal. Las medidas de crisis deben salvaguardar la integridad y la transparencia y prever un plan de salida una vez que la emergencia disminuya, considerando desde el inicio de la medida una revisión de la intervención.

I.D. El estado debe definir las razones que justifican su propiedad sobre empresas públicas individuales y someter estas razones a una revisión recurrente. La justificación de la propiedad pública de empresas y los objetivos de política pública que deben alcanzar las empresas públicas individuales o los grupos de empresas públicas deben estar claramente vinculados a su actividad principal, ser establecidos por las autoridades competentes y divulgarse públicamente.

Las razones que justifican la inversión en empresas individuales (o, según sea el caso, grupos de empresas) pueden variar. Por ejemplo, a veces ciertos grupos de empresas son de propiedad pública porque prestan servicios públicos, mientras que otras permanecen bajo propiedad pública por razones estratégicas, o porque operan en sectores con características de monopolio natural. Para aclarar las distintas razones que sustentan su permanencia bajo el control del estado, puede resultar útil clasificar esas empresas públicas en categorías independientes y definir las razones que las justifican. Estas razones deben someterse a revisiones recurrentes y divulgarse públicamente. Cuando se encuentren en los documentos fundacionales y los instrumentos jurídicos que rigen las empresas públicas, el estado, en su calidad de propietario, deberá garantizar la divulgación adecuada de dichos documentos.

En ocasiones, se espera que las empresas públicas cumplan con objetivos de política pública. Estos objetivos deben estrechamente vinculados a su actividad principal debidamente establecidos y ajustarse a las leyes y reglamentos nacionales, además de estar. Los intereses estatales que se busca satisfacer con los objetivos de política pública de las empresas públicas deben ser claros y transparentes. Los objetivos de política pública también podrían incorporarse en los estatutos sociales y posteriormente desarrollarse en la estrategia corporativa de las empresas públicas. El mercado, los accionistas no estatales y el público en general deben estar bien informados sobre la naturaleza y el alcance de estas obligaciones, así como sobre su impacto general en los recursos y el desempeño económico de las empresas públicas y, cuando sea posible, sobre su impacto en el mercado.

Las autoridades encargadas de establecer los objetivos de política pública de las empresas públicas difieren en cada país. En algunos casos, solo la entidad pública accionista tiene esta facultad. En otros casos, la legislatura puede establecer dichas obligaciones a través del proceso legislativo. En este último caso, es importante que se establezcan mecanismos adecuados de consulta y rendición de cuentas entre el poder legislativo y los organismos estatales responsables de la propiedad de las empresas públicas, a fin de garantizar una coordinación adecuada y evitar debilitar la autonomía de la entidad pública accionista.

Anotaciones al Capítulo II: El papel del estado como propietario

El estado debe actuar como un propietario informado y activo, garantizando que la gobernanza de las empresas públicas se lleve a cabo de manera transparente y responsable, con un alto grado de profesionalismo y eficacia.

Para llevar a ejercer su propiedad de manera adecuada, el gobierno debe hacer uso de las normas de gobernanza del sector privado y público, en particular, de los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*, que se aplican de manera integral cuando el estado es el único propietario, pero que también pueden aplicarse parcialmente cuando no lo es. Además, existen aspectos específicos de la gobernanza de las empresas públicas que merecen especial atención o que deben documentarse con mayor detalle para guiar a los miembros del consejo de administración de las empresas públicas, la administración y la entidad pública accionista en el desempeño eficaz de sus respectivas funciones.

II.A. Los gobiernos deben simplificar y estandarizar las formas legales bajo las cuales operan las empresas públicas. Sus prácticas operativas deben seguir las normas corporativas comúnmente aceptadas.

Las empresas públicas pueden tener formas jurídicas diferentes a las de otras empresas. Esto puede reflejar objetivos de política pública específicos o consideraciones sociales, así como la protección especial de ciertos grupos de interés, como empleados cuya remuneración puede ser fijada por actos regulatorios o grupos que tienen derechos pensionales específicos o una estabilidad laboral reforzada similar a la que tienen los funcionarios públicos.

Independientemente de la forma jurídica o corporativa específica de las empresas públicas de su portafolio, el estado debe garantizar la implementación coherente del mayor número posible de componentes de las Directrices.

Esto incluye (i) la autoridad y facultad respectivos del consejo de administración, la administración y los ministerios; (ii) la composición y estructura de estos consejos; (iii) el grado en que otorgan derechos de consulta o de toma de decisiones a los accionistas y/o a ciertos grupos de interés, en particular, a los empleados; (iv) los requisitos de divulgación; y (v) el grado en que están sujetos a procedimientos de insolvencia y quiebra. La forma jurídica de las empresas públicas y la definición de sus actividades no deben, en general, impedirles diversificar o ampliar sus actividades en nuevos sectores o en el extranjero, especialmente si se dedican a actividades económicas y actúan conforme a criterios comerciales. Si estas empresas llevan a cabo importantes objetivos de política pública o prestan servicios públicos, es común limitar la ampliación del objeto social de las empresas públicas, con el fin de evitar el uso indebido de fondos públicos, frenar estrategias de crecimiento excesivamente ambiciosas o impedir que las empresas públicas exporten tecnologías sensibles. Se debe velar porque dichos límites legales se refieran a la actividad principal de las empresas públicas y no socaven la autonomía necesaria del consejo de administración para el desempeño de sus funciones.

Al estandarizar la regulación jurídica de las empresas públicas, los gobiernos deben basarse, en la medida de lo posible, en el derecho corporativo aplicable a las empresas privadas y evitar crear una forma jurídica

específica o conceder a las empresas públicas un estatus privilegiado o protecciones especiales, cuando ello no sea absolutamente necesario para alcanzar los objetivos de política pública impuestos a la empresa. La estandarización de la regulación jurídica de las empresas públicas mejora la transparencia, la rendición de cuentas y facilita la supervisión a través de estudios comparativos. La estandarización debe centrarse especialmente en las empresas públicas que realizan actividades económicas, utilizando los mismos medios e instrumentos que suelen estar a disposición de los propietarios privados, así como del estado en su calidad de propietario. Por lo tanto, la estandarización debe referirse principalmente al papel y la autoridad de los organismos de gobierno de la empresa, así como a las obligaciones de transparencia y divulgación.

II.B. El estado debe definir claramente sus expectativas como propietario, permitir que las empresas públicas tengan plena autonomía operativa para alcanzarlas y abstenerse de intervenir en la dirección de las empresas públicas. El estado, en su calidad de accionista, solo debe redefinir las expectativas de las empresas públicas cuando haya habido un cambio fundamental en su misión y hacerlo de manera transparente.

Los principales medios para lograr el ejercicio activo e informado de la propiedad por parte del estado son una política de propiedad pública clara y coherente, la elaboración de mandatos y expectativas amplios para las empresas públicas, un proceso estructurado de designación de los miembros del consejo de administración y un ejercicio eficaz de los derechos de propiedad establecidos. Los amplios mandatos y expectativas del estado respecto a las empresas públicas solo se deben revisar en los casos donde haya habido un cambio fundamental en su misión. Aunque en ocasiones puede ser necesario revisar y modificar posteriormente los objetivos de una empresas públicas debido a cambios en las circunstancias, el estado debe abstenerse de modificarlos con demasiada frecuencia y debe garantizar que los procedimientos aplicados sean transparentes y redunden en beneficio del interés público.

Algunos accionistas gubernamentales pueden formalizar su amplio mandato y sus expectativas respecto a las empresas públicas ante el consejo de administración mediante actas, cartas de intención, contratos de desempeño u otros medios y un diálogo constante con los organismos de gobierno de las empresas públicas. Su formalización en un conjunto claro de expectativas ayuda a salvaguardar la autonomía del consejo de administración y a prevenir la intervención gubernamental *ad hoc*. También puede servir como un medio para exigir la rendición de cuentas por parte de las empresas públicas.

II.C. El estado debe permitir que los consejos de administración de las empresas públicas ejerzan sus responsabilidades y debe respetar su independencia. La entidad propietaria debe establecer y mantener marcos adecuados para facilitar una comunicación fluida con el máximo organismo de gobierno de las empresas públicas, que suele ser el presidente.

La necesidad de contar con personas que ejerzan sus responsabilidades de manera profesional e independiente en las empresas públicas debe ser prioritaria para la designación y elección de los miembros de los consejos de administración. Es importante que, al desempeñar sus funciones, los miembros individuales del consejo de administración no actúen en beneficio de otros grupos de interés. La independencia requiere que todos los miembros del consejo de administración realicen sus funciones de manera imparcial y responsable con respecto a todos los accionistas, tanto estatales como no estatales.

La entidad pública accionista debe evitar elegir un número excesivo de miembros del consejo de administración procedentes de la administración pública. Además, los miembros del consejo de administración solo deben ser destituidos por una causa justificada y su nombramiento y destitución deben ser independientes de los períodos de elección o ciclos políticos del estado. Esto es especialmente relevante para las empresas públicas que se dedican a actividades económicas, en las que limitar la participación de representantes de la entidad pública accionista u otros funcionarios públicos en el consejo de administración puede aumentar el profesionalismo y ayudar a prevenir los conflictos de intereses y la intervención del gobierno en la administración de las empresas públicas.

Los empleados de la entidad pública accionaria o los profesionales de otras entidades del estado solo deben ser elegidos para formar parte de los consejos de administración de las empresas públicas si cumplen con el nivel de competencia requerido para todos los demás miembros de los consejos de administración y se abstienen de actuar como conducto de influencia política más allá de sus funciones como accionista. Deben tener las mismas funciones y responsabilidades que los demás miembros del consejo de administración. Se debe evaluar cuidadosamente las circunstancias de inhabilitación y las situaciones de conflicto de intereses y se deben proporcionar lineamientos sobre cómo gestionarlas y resolverlas. Los profesionales involucrados no deben tener conflictos de intereses recurrentes, ya sean reales o aparentes. En particular, esto implica que no deben participar en decisiones relacionadas con la regulación de las empresas públicas o tener obligaciones o restricciones específicas que les impidan actuar en interés de la empresa. En términos más generales, todos los posibles conflictos de intereses que afecten a cualquier miembro del consejo de administración deben comunicarse al consejo que, a su vez, debe divulgarlos junto con información sobre cómo se están gestionando.

Cuando los representantes del estado forman parte de los consejos de administración de las empresas públicas, es importante definir claramente la responsabilidad personal y estatal respectiva. Es posible que los funcionarios públicos involucrados tengan que divulgar cualquier participación personal que tengan en las empresas públicas y cumplir con la regulación pertinente sobre manejo de información privilegiada. La entidad pública accionista podría elaborar lineamientos o códigos de ética para sus empleados y otros funcionarios públicos que formen parte de los consejos de administración de las empresas públicas. Dichos lineamientos o códigos de ética deben indicar cómo debe manejarse la información transmitida al estado por estos miembros del consejo de administración. La orientación en términos de objetivos políticos más amplios debe canalizarse a través de la entidad pública accionista y enunciarse como objetivos empresariales, en lugar de imponerse directamente a través de la participación en el consejo de administración. Como regla general, los funcionarios públicos involucrados en el ejercicio de sus funciones deben rendir cuentas por las posibles responsabilidades administrativas, civiles o penales derivadas de la mala conducta corporativa. Las entidades públicas accionistas deben respetar la confidencialidad de las conversaciones del consejo y se deben establecer estrictas limitaciones para la difusión de esta información. El estado, en su calidad de accionista, no debe tener mayor acceso a la información que el que le confiere su tipo de participación accionaria.

La entidad pública accionista debe establecer y mantener marcos adecuados para facilitar una comunicación fluida con el máximo organismo de gobierno de las empresas públicas, que suele ser el presidente. En caso de que los objetivos de política pública, incluida la prestación de servicios públicos, no estén establecidos por regulación o legislación, deben comunicarse en la política de propiedad pública del estado o con las expectativas de los propietarios compartidas con todo el consejo de administración y divulgarse con el debido respeto a la confidencialidad corporativa. En caso de que aún no sean públicos y de que las empresas públicas tenga accionistas no estatales, los objetivos de política pública de las empresas públicas, incluida la prestación de servicios públicos, deben ser aprobados por la asamblea general anual de accionistas. Se deben mantener registros precisos de la comunicación entre la entidad pública accionista y las empresas públicas. El estado no debe involucrarse en la toma de decisiones operativas, como en las decisiones de contratación de las empresas públicas. El estado debe divulgar públicamente y especificar en qué áreas y tipos de decisiones la entidad propietaria es competente para dar instrucciones.

Cuando los representantes del gobierno, incluidos los de la entidad pública accionista, exceden su función y/o actúan de manera que parece ser irregular, las empresas públicas deben poder solicitar asesoría o reportarlo a través de los canales de reporte establecidos.

II.D. El ejercicio de los derechos de propiedad debe estar muy bien identificado dentro de la administración pública y centralizado en una única entidad propietaria. Si esto no es posible, las funciones de propiedad relevantes deben ser coordinadas por un organismo designado para este fin, con un mandato claro para actuar en base a un enfoque integral del estado.

Es fundamental que la función de propiedad se identifique claramente dentro de la administración pública, ya sea que se encuentre en un ministerio central, como el de finanzas o el de economía, en una entidad administrativa o corporativa independiente, o en una entidad del sector específico. El ejercicio de la propiedad de las empresas públicas por parte de la entidad pública accionaria conlleva la responsabilidad o la capacidad de nombrar a los consejos de administración, establecer y supervisar los objetivos, y/o votar sobre las acciones de la empresa en nombre del gobierno.

Si el ejercicio de la propiedad pública cuenta con recursos suficientes y está protegido contra prácticas indebidas, su centralización puede ser una forma eficaz de separarlo claramente de otras actividades públicas que pueden entrar en conflicto con este ejercicio, en particular, como se menciona en el Lineamiento III A, de funciones como la de regulación del mercado y la formulación de políticas públicas. Por lo tanto, al decidir sobre un marco adecuado para la propiedad pública, debe tenerse en cuenta que, en jurisdicciones con un estado de derecho débil, una gobernanza deficiente o altos niveles de corrupción percibida, la concentración de grandes cantidades de facultades corporativas en una entidad pública accionista de forma centralizada puede conllevar riesgos adicionales.

Un modelo de propiedad pública centralizado se caracteriza por concentrar en un único organismo estatal la toma de decisiones y la función de accionista en la mayoría o en algunas de las categorías de las empresas públicas controladas o participadas, directa o indirectamente, por el estado. Entre sus funciones estará la de establecer las razones que justifican y los objetivos que deben alcanzarse a través de la participación estatal en cada empresas públicas, nominar personas para cargos directivos, evaluar las operaciones de las empresas públicas y votar en la asamblea general. La entidad pública accionista también es responsable de establecer y supervisar mandatos amplios y expectativas para las empresas públicas basándose en su política de propiedad, de coordinar (cuando sea pertinente) sus decisiones con otros grupos de interés del gobierno y definir los marcos aplicables y los asuntos materiales relacionados con la gobernanza de las empresas públicas.

La entidad pública accionista centralizada debe ser independiente o estar bajo la autoridad de un ministerio. Este enfoque ayuda a aclarar la política de propiedad pública y su orientación y contribuye a garantizar la consistencia en su implementación. La centralización del ejercicio de la propiedad también permite reforzar y reunir competencias relevantes mediante la organización de “grupos” de expertos en asuntos clave, como la presentación de informes financieros o la designación del consejo de administración. De esta manera, la centralización puede ser una fuerza importante para ejercer la propiedad pública de manera profesional y coherente, al mismo tiempo que facilita la elaboración de informes agregados sobre la propiedad pública.

Si la propiedad no está centralizada, los gobiernos deben establecer una entidad coordinadora sólida. La entidad coordinadora debe tener la capacidad de operar de manera transversal en el estado. Esta entidad debe ser una agencia estatal especializada o una persona jurídica que asesore a otros ministerios accionistas sobre las mejores prácticas en el gobierno corporativo y en asuntos técnicos y operativos. Esto contribuirá a la claridad del mandato y de las expectativas sobre empresas públicas y a la coherencia en términos de expectativas de propiedad o requisitos de presentación de informes. La entidad coordinadora armonizaría y coordinaría las acciones y políticas de las distintas entidades públicas accionistas y ayudaría a garantizar la integralidad en el enfoque de las decisiones sobre la propiedad empresarial. De este modo, se evita que las empresas públicas estén sujetas a mandatos políticos contradictorios o que compitan entre sí. Lo ideal sería que la entidad coordinadora también se encargara de establecer una política general de propiedad pública, elaborar lineamientos específicos y unificar las prácticas entre las distintas entidades públicas accionarias. El establecimiento de una entidad coordinadora también puede facilitar la centralización de algunas funciones clave, con el fin de aprovechar la experiencia específica y garantizar la independencia de los ministerios sectoriales individuales. Por ejemplo, puede ser útil que la entidad coordinadora asuma la función de designación del consejo de administración o la supervisión de desempeño de la empresa.

El ejercicio de los derechos de propiedad a través de *holdings* de propiedad pública (SOHC) es otra forma de centralización y, dependiendo de sus propios acuerdos de gobierno corporativo y forma jurídica, puede permitir una separación de las funciones de propiedad, política y regulación del estado. En algunos contextos, el ejercicio indirecto de la propiedad a través de las SOHC puede garantizar una separación independiente de otras funciones gubernamentales, protegiendo así las actividades de las empresas públicas de interferencias políticas o cotidianas indebidas. Muchas SOHC tienen como misión actuar como representantes de los propietarios y gestionar las participaciones del estado como gestores dinámicos de activos o sociedades de inversión, con el objetivo de aumentar de manera sostenible el valor para los accionistas mediante una propiedad activa y a largo plazo. Si una SOHC se constituye de conformidad con el derecho de sociedades aplicable, su forma corporativa puede permitirle reestructurar o desinvertir sus activos de portafolio con mayor flexibilidad y agilidad, en consonancia con su misión general. La experiencia demuestra que las SOHC pueden no ser adecuadas en todos los contextos, especialmente si su propia gobernanza es vulnerable a interferencias políticas indebidas u otras prácticas irregulares. El estado, como beneficiario final de las SOHC, debe establecer objetivos rigurosos para las SOHC y las empresas de su portafolio, así como marcos legales y normativos que garanticen que las SOHC promuevan los más altos estándares de gobierno corporativo, integridad, transparencia y rendición de cuentas.

II.E. La entidad propietaria debe tener la capacidad y las competencias para llevar a cabo eficazmente sus deberes, y ser responsable ante los organismos de control pertinentes. Debe mantener relaciones bien definidas y transparentes con las entidades públicas pertinentes.

La entidad pública accionista debe contar con las capacidades, el personal y las competencias necesarias para llevar a cabo sus funciones de manera eficaz. Debe estar respaldada por reglamentos y procedimientos formales, así como por un marco jurídico adecuado que oriente de manera eficaz y eficiente la función del estado como accionista, de conformidad con aquellos aplicables a las empresas en las que ejerce los derechos de propiedad del estado. En algunas jurisdicciones, esto puede requerir la promulgación de un marco jurídico, consistente con otras leyes aplicables, que establezca de manera transparente los acuerdos institucionales, así como los principios y reglamentos rectores necesarios para que el estado ejerza sus derechos de propiedad sobre las empresas públicas. El marco puede incluir una clara delimitación de funciones y responsabilidades entre las instituciones públicas para evitar conflictos de interés, así como requisitos de presentación de informes y divulgación, y mecanismos de responsabilidad necesarios.

La relación de la entidad pública accionista con otros organismos estatales, así como con otros inversores institucionales de propiedad pública, como los fondos soberanos, los bancos de desarrollo y los fondos de pensiones controlados o influenciados por el estado, debe ser definida de manera clara y transparente. Varios organismos estatales, ministerios, administraciones o empresas públicas financieras pueden desempeñar diferentes funciones con respecto a las mismas empresas públicas. Para aumentar la confianza del público en la forma en que el estado gestiona la propiedad de las empresas públicas, es importante que estas funciones diferentes se identifiquen con claridad y se expliquen al público en general. Por ejemplo, la entidad pública accionista debe mantener la cooperación y el diálogo continuo con las instituciones superiores de auditoría del estado responsables de auditar las empresas públicas. Debe apoyar la labor de la institución estatal de auditoría y adoptar las medidas adecuadas en respuesta a los resultados de la auditoría. Cuando sea apropiado, la cooperación y el diálogo con los organismos estatales responsables de las finanzas públicas pueden considerarse buenas prácticas para garantizar una supervisión financiera eficaz relacionada con el monitoreo y la evaluación del riesgo fiscal.

La entidad pública accionista debe rendir cuentas de manera clara sobre la forma en que ejerce la propiedad pública. Debe rendir cuentas, directa o indirectamente, ante organismos que representen los intereses del público en general, como el poder legislativo. Debe definirse claramente la rendición de cuentas ante el poder legislativo, al igual que la rendición de cuentas de las propias empresas públicas, que no debe verse diluida por la relación de información intermediaria.

La rendición de cuentas debe trascender la simple garantía de que el ejercicio de la propiedad no interfiere con las prerrogativas del poder legislativo en materia de política presupuestal. La entidad pública accionista debe informar sobre su propio desempeño en el ejercicio de la propiedad pública y en el logro de los objetivos del estado en este sentido. Debe proporcionar información cuantitativa y confiable al público y a sus representantes sobre cómo se gestionan las empresas públicas en interés de sus propietarios. En el caso de las audiencias legislativas, los asuntos de confidencialidad deben manejarse mediante procedimientos específicos, como reuniones confidenciales o cerradas. Aunque, por lo general, se acepta como un procedimiento útil, la forma, la frecuencia y el contenido de este diálogo pueden variar en función del derecho constitucional y de las diferentes tradiciones y funciones legislativas.

Los requisitos sobre la rendición de cuentas no deben limitar indebidamente la autonomía de la entidad pública accionista en el cumplimiento de sus responsabilidades. Por ejemplo, los casos en los que la entidad pública accionista deba obtener la aprobación previa del poder legislativo para tomar alguna decisión sobre las empresas públicas deberían ser limitados y estar relacionados con cambios significativos en la política general de propiedad, cambios significativos en el tamaño del sector público y transacciones significativas (inversiones o desinversiones). En términos más generales, la entidad pública accionista debe disfrutar de un cierto grado de flexibilidad con respecto a su ministerio responsable, cuando corresponda, en la forma en que se organiza y toma decisiones en relación con los procedimientos y procesos. La entidad pública accionista también podría disfrutar de cierto grado de autonomía financiera que le permita flexibilidad a la hora de contratar, remunerar y conservar los conocimientos especializados necesarios, por ejemplo, mediante contratos de duración determinada o comisiones de servicio del sector privado.

II.F. El estado debe actuar como un propietario informado y activo, y debe ejercer sus derechos de propiedad de acuerdo con la estructura legal de cada empresa y dependiendo de su respectivo grado de propiedad o control.

Para evitar tanto la interferencia política indebida como la falta de supervisión debido a un ejercicio de la propiedad pública pasiva, que dan lugar a un mal desempeño, es importante que la entidad pública accionista se centre en el ejercicio eficaz de los derechos de propiedad, que deben estar bien separados de las funciones estatales políticas, reguladoras o de otro tipo para evitar posibles conflictos de intereses. El estado, en su calidad de propietario, debe obrar como lo haría cualquier accionista mayoritario cuando se encuentra en condiciones de influir significativamente en la empresa, y como un accionista informado y activo cuando ocupa una posición minoritaria. El estado necesita ejercer sus derechos para proteger su propiedad y optimizar su valor.

Entre los derechos básicos de los accionistas se encuentran: (i) participar y votar en las asambleas de accionistas; (ii) obtener información relevante y suficiente sobre la empresa de manera oportuna y regular; (iii) elegir y destituir a los miembros consejo de administración; (iv) aprobar transacciones extraordinarias; y (v) votar sobre la repartición de dividendos y la disolución de la empresa. La entidad pública accionista debe ejercer estos derechos de manera plena y prudente, ya que esto le permitiría ejercer la influencia necesaria sobre las empresas públicas sin interferir en su gestión diaria. La eficacia y credibilidad de la gobernanza y supervisión de las empresas públicas dependerán, en gran medida, de la capacidad de la entidad pública accionista para hacer un uso informado de sus derechos como accionista y ejercer eficazmente su propiedad sobre las empresas públicas.

Una entidad pública accionista necesita competencias únicas y debe contar con profesionales con conocimientos jurídicos, financieros, económicos, sectoriales, en materia de administración y sostenibilidad, con experiencia en el desempeño de responsabilidades fiduciarias. Dichos profesionales también deben comprender muy bien sus funciones y responsabilidades como funcionarios públicos con respecto a las empresas públicas. Además, la entidad pública accionista debe incluir competencias relacionadas con los objetivos específicos de las políticas públicas que deben cumplir algunas empresas públicas bajo su supervisión, incluida la prestación de servicios públicos.

Además, la entidad pública accionista debe tener competencias en materia de tecnologías digitales y estar atenta a los riesgos y oportunidades que plantea su uso en la supervisión y aplicación de los requisitos y prácticas de gobierno corporativo. Las tecnologías digitales pueden utilizarse para mejorar la supervisión de los requisitos de propiedad, pero también requieren que se preste la debida atención a la gestión de los riesgos asociados. A medida que las tecnologías evolucionan y pueden servir para fortalecer las prácticas de gobierno corporativo, el marco de propiedad y regulatorio puede requerir una revisión y ajustes para facilitar su uso.

La entidad pública accionista también debe tener la posibilidad de recurrir a servicios de asesoría externa y subcontratar algunos aspectos del manejo de la propiedad, con el fin de ejercer mejor los derechos de propiedad del estado. Por ejemplo, podría recurrir a especialistas para llevar a cabo evaluaciones, supervisiones activas o votaciones en su nombre por poder, cuando lo considere necesario y apropiado. El uso de contratos a corto plazo y comisiones de servicio puede resultar útil en este sentido.

Las responsabilidades principales de la entidad propietaria incluyen:

La aplicación de estas responsabilidades depende del grado de propiedad o control del estado sobre la empresas públicas. Si la empresas públicas es propiedad indirecta del estado a través de otra empresas públicas matriz (como parte de una estructura de grupo empresarial), es la empresa matriz y no directamente el estado quien ejerce las siguientes responsabilidades. En el caso de otros accionistas, los derechos de propiedad deben ejercerse de conformidad con todo lo anterior, de acuerdo con el derecho corporativo general, los estatutos y los reglamentos.

II.F.1. Estar representada en las asambleas generales de accionistas y ejercer eficazmente los derechos de voto.

El estado, en calidad de propietario, debe cumplir con su deber fiduciario ejerciendo sus derechos de voto, o al menos explicar las razones si decide no hacerlo. El estado no se debe encontrar en la situación de no haber reaccionado ante las propuestas presentadas en las asambleas generales de accionistas de las empresas públicas. Es importante establecer procedimientos adecuados para la representación estatal en las asambleas generales de accionistas. Esto se logra al identificar claramente a la entidad pública accionista que representa de las acciones del estado.

Para que el estado pueda expresar su opinión sobre los asuntos sometidos a aprobación en las asambleas de accionistas, es necesario que la entidad pública accionista se prepare para presentar una opinión fundamentada sobre dichos asuntos y comunicarla al consejo de administración de las empresas públicas a través de la asamblea general de accionistas.

II.F.2. Establecer y salvaguardar procesos de designación de consejos de administración bien estructurados, basados en el mérito y transparentes, participar activamente en la designación de todos los consejos de administración de las empresas públicas, y contribuir a la diversidad de género y otras formas de diversidad en los consejos de administración y de dirección.

La entidad pública accionista debe garantizar que las empresas públicas cuenten con consejos de administración profesionales, eficientes y que funcionen correctamente, con la combinación necesaria de competencias para cumplir con sus responsabilidades. Esto implicará establecer un proceso estructurado de nominación y nombramiento, protegido de influencias políticas indebidas, respetando los derechos de otros accionistas y desempeñando un papel activo en este proceso. Este proceso se verá facilitado si se otorga a la entidad pública accionista la responsabilidad exclusiva de organizar la participación del estado en el proceso de nominación, en caso de que tenga directamente las acciones de la empresas públicas.

La designación de los consejos de administración de las empresas públicas debe ser transparente, mediante un proceso bien estructurado y basado en un perfil del consejo de administración y una evaluación de la variedad de habilidades, competencias y experiencias requeridas, incluso para sus comités especializados. Los requisitos de competencia y experiencia relacionada deben derivarse de una evaluación del consejo de administración actual y de las necesidades relacionadas con la estrategia de la empresa a largo plazo. Estas evaluaciones también deben tener en cuenta el papel que desempeña la representación de los empleados en el consejo de administración cuando así lo exige la ley, acuerdos privados o es la costumbre. Basar las designaciones en requisitos y evaluaciones de competencia tan explícitos probablemente dará lugar a consejos de administración más profesionales, responsables y orientados a objetivos. Un proceso de designación y nombramiento basado en el mérito también debe garantizar que la selección del consejo de administración esté desvinculada de intereses electorales, partidistas o cualquier otro posible conflicto de interés que pueda menoscabar la independencia del consejo.

Los consejos de administración de las empresas públicas también deben tener la capacidad de formular recomendaciones a la entidad pública accionista en relación con los perfiles aprobados de los miembros del consejo de administración, los requisitos de competencias y las evaluaciones de los miembros del consejo. Establecer comités de nominación o comisiones especializadas o “consejos públicos” para supervisar las nominaciones puede ser útil, ayudando a enfocar la búsqueda de buenos candidatos y a estructurar aún más el proceso de selección. Las nominaciones propuestas deben darse a conocer por adelantado antes de la asamblea general de accionistas (cuando sea el máximo organismo de gobierno), con información adecuada sobre, entre otras cosas, la trayectoria profesional, la integridad y la experiencia de los respectivos candidatos. Cuando la nominación y el nombramiento son realizados directamente por la entidad pública accionista en ausencia de una asamblea general de accionistas, se aplicará la misma orientación.

También podría ser útil para la entidad pública accionista mantener una base de datos de personas calificadas, elaborada a través de un proceso competitivo abierto. El uso de agencias de contratación profesionales o anuncios internacionales es otra forma de mejorar la calidad del proceso de búsqueda. Estas prácticas pueden ayudar a ampliar el conjunto de personas calificadas para los consejos de administración de las empresas públicas, particularmente en términos de experiencia en el sector privado y experiencia internacional. El proceso también puede favorecer una mayor diversidad en los consejos de administración, incluida la diversidad de género.

Algunas jurisdicciones han establecido cuotas obligatorias o metas voluntarias para la participación de las mujeres en los consejos de administración y la alta dirección (incluidos los consejos de administración en los sistemas duales). La entidad pública accionista debe considerar los estándares de la OCDE sobre género y otras formas de diversidad, según corresponda a las jurisdicciones, en sus prácticas de nominación. Esto puede basarse en criterios de diversidad como género, edad u otras características demográficas, así como en experiencia y pericia, por ejemplo, en contabilidad, digitalización, sostenibilidad, gestión de riesgos o sectores específicos.

Las entidades propietarias también deben considerar medidas adicionales y complementarias para fortalecer el flujo de talento femenino y la diversidad, con el objetivo de mejorar la diversidad en el consejo de administración y en la alta dirección.

II.F.3. Establecer y supervisar la implementación de amplios mandatos y expectativas para las empresas públicas, incluidos objetivos financieros, objetivos de estructura de capital, niveles de tolerancia al riesgo y sostenibilidad, de acuerdo con las razones que justifican la propiedad pública.

El estado, en su capacidad de propietario activo, debe, como se mencionó anteriormente, definir y comunicar mandatos amplios y expectativas para las empresas públicas controladas. Cuando el estado no es el único propietario de una empresas públicas, por lo general no está en condiciones de “imponer” formalmente el cumplimiento de objetivos específicos, sino que debe comunicar sus expectativas a través de los canales habituales como accionista significativo.

Los mandatos de las empresas públicas son documentos concisos, a veces reflejados en leyes, que ofrecen una breve descripción de los objetivos de alto nivel y a largo plazo de una empresas públicas, en consonancia con el fundamento establecido para la propiedad pública en la empresa. Por lo general, un mandato definirá las actividades predominantes de una empresas públicas y dará algunas indicaciones sobre sus principales objetivos económicos y, cuando corresponda, de política pública. Los mandatos bien definidos contribuyen a garantizar unos niveles adecuados de rendición de cuentas a nivel empresarial y pueden ayudar a limitar los cambios impredecibles en las operaciones de las empresas públicas, como las obligaciones especiales no recurrentes impuestas por el estado que podrían poner en peligro la viabilidad comercial o financiera de una empresas públicas. También proporcionan un marco para ayudar al estado a definir y, posteriormente, monitorear el cumplimiento de los objetivos y metas a corto plazo de una empresas públicas.

Además de definir los mandatos generales de las empresas públicas, la entidad pública accionista también debe comunicar a las empresas públicas expectativas más específicas en materia de desempeño financiero, operativo y no financiero, incluso en lo que respecta a la sostenibilidad, y supervisar periódicamente su implementación. Esto ayudará a evitar que las empresas públicas tengan demasiada autonomía para fijar sus propios objetivos o definir la naturaleza y el alcance de sus objetivos de política pública, incluida la prestación de servicios públicos. Los objetivos pueden incluir evitar la distorsión del mercado y buscar la rentabilidad, expresada en forma de metas específicas, como objetivos de tasa de rentabilidad, política de dividendos y lineamientos para evaluar la idoneidad de la estructura de capital. El establecimiento de objetivos puede implicar concesiones, por ejemplo, entre el valor para los accionistas, la capacidad de inversión a largo plazo, los objetivos de política pública, las metas y expectativas de sostenibilidad, la prestación de servicios públicos e, incluso, la seguridad laboral. Por lo tanto, el estado no debe limitarse a definir sus principales objetivos como propietario, sino que también debe indicar sus prioridades y aclarar cómo se gestionarán las compensaciones inherentes. Al hacerlo, el estado debe evitar interferir en asuntos operativos y, por lo tanto, respetar la independencia del consejo de administración.

II.F.4. Establecer sistemas de información que permitan a la entidad propietaria supervisar y evaluar periódicamente el desempeño de las empresas públicas, así como supervisar y controlar su cumplimiento de las normas de gobierno corporativo aplicables, incluso mediante el uso de tecnologías digitales.

Para que la entidad pública accionista pueda tomar decisiones informadas sobre asuntos corporativos clave, debe asegurarse de recibir, de manera oportuna, toda la información necesaria y pertinente. La entidad pública accionista también debe establecer medios que hagan posible supervisar de manera continua la actividad y el desempeño de las empresas públicas, incluido el uso de tecnologías digitales. La entidad pública accionista debe garantizar que se disponga de sistemas de información externa adecuados para todas las empresas públicas. Los sistemas de información deben proporcionar a la entidad pública accionista una imagen fiel del desempeño o la situación financiera de la empresas públicas, de conformidad con las normas de contabilidad financiera internacionalmente reconocidas, lo que le permitirá reaccionar a tiempo y ser selectiva en su intervención. Dichos sistemas de información también deben diseñarse de manera que garanticen que los organismos estatales competentes puedan supervisar y evaluar cualquier riesgo fiscal, especialmente cuando el apoyo estatal sea considerable y dependiendo del nivel de

si la importancia sistémica de las empresas públicas puede afectar a las finanzas públicas o a la estabilidad financiera del estado.

La entidad pública accionista debe desarrollar los mecanismos adecuados y seleccionar los métodos de valoración apropiados para supervisar el desempeño de las empresas públicas en función de los objetivos establecidos. En este sentido, podría ser útil desarrollar una evaluación comparativa sistemática del desempeño de las empresas públicas con entidades del sector privado o público, tanto a nivel nacional como internacional. En el caso de las empresas públicas que no tengan una entidad comparable con la cual medir su desempeño general, se pueden realizar comparaciones respecto a ciertos elementos de sus operaciones y desempeño. Este análisis comparativo debe abarcar la productividad y el uso eficiente de la mano de obra, los activos y el capital. Este análisis comparativo es particularmente importante para las empresas públicas que operan en sectores donde no enfrentan competencia. Permite a las empresas públicas, a la entidad pública accionista y al público en general evaluar mejor el desempeño de las empresas públicas y reflexionar sobre su desarrollo.

El monitoreo eficaz del desempeño de las empresas públicas puede facilitarse contando con competencias contables y de auditoría adecuadas dentro de la entidad pública accionista para garantizar una comunicación adecuada con las contrapartes pertinentes, tanto con los servicios financieros de las empresas públicas como con los auditores externos e internos y los controladores estatales específicos. La entidad pública accionista también debe exigir que los consejos de administración de las empresas públicas establezcan controles internos, medidas éticas y de cumplimiento adecuados para detectar y prevenir infracciones de la ley.

II.F.5. Elaborar una política de divulgación para las empresas públicas que identifique qué información debe ser divulgada públicamente, los canales apropiados para la divulgación y los mecanismos para garantizar la calidad de la información.

A fin de garantizar una rendición de cuentas adecuada por parte de las empresas públicas ante los accionistas, los organismos de control y el público en general, el estado, en su calidad de propietario, debe elaborar y comunicar una política coherente de transparencia y divulgación de información para las empresas que controla. La política de divulgación debe hacer énfasis en la necesidad de que las empresas públicas den a conocer la información relevante. La elaboración de la política de divulgación debe basarse en un examen exhaustivo de los requisitos legales y reglamentarios vigentes aplicables a las empresas públicas, así como en la identificación de cualquier deficiencia en los requisitos y prácticas en comparación con las buenas prácticas aceptadas internacionalmente y los requisitos nacionales de cotización en la bolsa, incluidos los códigos de gobierno corporativo. A partir de este proceso de revisión, el estado podría considerar una serie de medidas para mejorar el marco actual de transparencia y divulgación, como proponer modificaciones al marco jurídico y normativo, o elaborar lineamientos, principios o códigos específicos para mejorar las prácticas a nivel empresarial. El proceso debe incluir consultas estructuradas con los consejos de administración y la dirección de las empresas públicas, así como con los reguladores, los miembros del poder legislativo, los accionistas y otros grupos de interés pertinentes.

La entidad pública accionista debe comunicar de manera amplia y eficaz el marco de transparencia y divulgación de información de las empresas públicas, así como fomentar su implementación y garantizar la calidad de la información a nivel empresarial, incluido el uso de plataformas digitales y de fácil acceso para la divulgación de información. Entre los ejemplos de estos mecanismos se incluyen: la elaboración de manuales de orientación y seminarios de capacitación para las empresas públicas; iniciativas especiales como reconocimientos al desempeño que premian a las empresas públicas individuales por sus prácticas de divulgación

de alta calidad; garantías externas independientes y mecanismos para medir, evaluar e informar sobre el cumplimiento de los requisitos de divulgación por parte de las empresas públicas.

II.F.6. Mantener un diálogo continuo con los auditores externos y los organismos de control pertinentes del estado, cuando la circunstancias, el sistema legal y el nivel de control del estado sobre la empresas públicas así lo permitan.

La legislación nacional difiere en lo que respecta a la comunicación con los auditores externos. En algunas jurisdicciones, esta es una prerrogativa del consejo de administración. En otros casos, cuando se trata de empresas totalmente públicas, se espera que la entidad pública accionaria, como único representante de la asamblea general anual, se comunique con los auditores externos. En este sentido, la entidad pública accionista deberá contar con la capacidad necesaria, incluido un conocimiento detallado de contabilidad financiera, para desempeñar esta función. Dependiendo de la legislación local, la entidad pública accionista puede tener el derecho, a través de la asamblea de accionistas anual, de nominar, elegir e incluso nombrar a los auditores externos. Con respecto a las empresas públicas controladas, la entidad pública accionista debe mantener un diálogo continuo con los auditores externos, así como con las entidades de fiscalización pública especializados, cuando estos existan. Este diálogo continuo podría adoptar la forma de un intercambio regular de información, reuniones o debates cuando surjan problemas específicos. Los auditores externos proporcionarán a la entidad pública accionista una visión externa, independiente y calificada sobre el desempeño y la situación financiera de la empresas públicas. Sin embargo, el diálogo continuo de la entidad pública accionista con los auditores externos y los controladores estatales no debe ser a expensas de la responsabilidad del consejo de administración. En general, se puede considerar una buena práctica que los auditores externos sean recomendados por un comité de auditoría independiente del consejo de administración o un organismo equivalente y que sean elegidos, nombrados o aprobados directamente por dicho comité u organismo o por la asamblea de accionistas, ya que así queda claro que el auditor externo debe rendir cuentas ante los accionistas.

Cuando las empresas públicas cotizan en bolsa o son de propiedad parcial, la entidad pública accionista debe respetar los derechos y el trato justo de los accionistas minoritarios. El diálogo con los auditores externos no debe proporcionar a la entidad pública accionista ninguna información privilegiada y debe respetar la normativa sobre información privilegiada y confidencial.

II.F.7. Garantizar que los derechos de propiedad se ejerzan de manera coordinada cuando se asignen a varias entidades propietarias que actúen de manera conjunta.

El estado debe ejercer directamente los derechos de propiedad de manera coordinada. Cuando estos derechos se asignen a varias entidades públicas accionistas, directa o indirectamente, que actúen de manera coordinada, según corresponda, se debe permitir y alentar a los accionistas a cooperar y coordinar sus acciones en la designación y elección de los miembros del consejo de administración, la inclusión de propuestas en el orden del día y la celebración de debates directamente con la empresas públicas con el fin de mejorar el gobierno corporativo, siempre y cuando los accionistas cumplan con la ley aplicable, incluidos, por ejemplo, los requisitos de información sobre los beneficiarios reales. Debe reconocerse, sin embargo, que la cooperación entre accionistas no debe utilizarse para manipular los mercados y que pueden ser necesarias salvaguardas para prevenir conductas anticompetitivas y acciones abusivas, y garantizar un trato equitativo a los accionistas de acuerdo con las recomendaciones incluidas en el Capítulo IV de las Directrices.

Dicha cooperación o coordinación no debe comprometer la capacidad de las entidades propietarias para cumplir con cualquier deber fiduciario y para evitar conflictos de interés en el ejercicio de sus responsabilidades con respecto a sus grupos de interés. Deben elaborar y divulgar sus políticas sobre cómo ejercen funciones de propiedad en las empresas públicas en

las que invierten y cómo gestionan los conflictos de interés, de acuerdo con los estándares de gobierno corporativo de la OCDE.

II.F.8. Establecer una política de remuneración global bien definida y transparente para los consejos de administración de las empresas públicas que fomente el interés de la empresa a largo y mediano plazo y pueda atraer y motivar a profesionales calificados.

Existen diversos enfoques de política que sustentan la remuneración de los consejos de administración en diferentes países. Establecer una política de remuneración general clara y transparente es importante para establecer lineamientos o principios amplios sobre remuneración, por lo general establecidos en la política de propiedad. Dicha política puede ofrecer orientación sobre los niveles de remuneración, el papel de los comités de remuneración y los mecanismos para la divulgación pública y la rendición de cuentas. Existe un fuerte argumento para alinear la remuneración de los miembros del consejo de administración de las empresas públicas con las prácticas del mercado. En la medida en que es necesario atraer y mantener en el consejo de administración a miembros altamente calificados, especialmente en el caso de las empresas públicas que tienen objetivos predominantemente económicos y operan en un entorno competitivo, los niveles de remuneración del consejo de administración deben estar alineados con los intereses de las empresas públicas a largo plazo y reflejar las condiciones del mercado. Sin embargo, debido a la percepción pública negativa provocada por niveles excesivos de remuneración en los consejos de administración, se debe tener también cuidado para gestionar eficazmente cualquier posible reacción negativa contra las empresas públicas y la entidad pública accionista por este tema. Aunque otros factores como los beneficios reputacionales, el prestigio y el acceso a redes de contactos a veces se consideran aspectos no despreciables de la remuneración del consejo de administración, la remuneración monetaria puede suponer un desafío para atraer talento de alto nivel a los consejos de administración de las empresas públicas.

Para atraer personas calificadas y profesionales, se recomienda implementar esquemas de remuneración competitivos que reflejen las condiciones del mercado. Además, pueden contribuir también a la integridad en el actuar del consejo de administración. De manera particular, las entidades públicas accionistas deben encontrar un equilibrio apropiado entre los esquemas de remuneración que se encuentran por debajo de los niveles del mercado, lo cual dificulta la contratación de candidatos calificados, y los niveles de remuneración percibidos como demasiado altos, lo que podría provocar una controversia pública sobre el exceso de pago en el sector público o proporcionar incentivos incorrectos no vinculados a los intereses de las empresas públicas y de sus accionistas a largo plazo. En algunas jurisdicciones, las buenas prácticas requieren que los niveles de remuneración del consejo de administración sean formalmente aprobados por la asamblea general de accionistas anual, siendo idealmente propuestos o aprobados por un comité establecido por el consejo de administración o la asamblea general de accionistas, o fijados por la entidad pública accionista basándose en las prácticas de mercado para reflejar la complejidad de las operaciones de las empresas públicas. Dependiendo del tamaño y la orientación de las empresas públicas, los niveles de remuneración también pueden establecerse por ley o basarse en las escalas salariales del sector público, pero se debe tener cuidado de que sigan siendo competitivos. Las buenas prácticas establecen que los componentes de remuneración basados en el desempeño no deben ser otorgados a los miembros del consejo de administración, ya que esto podría alinear estrechamente sus intereses con los de los directivos clave y podría comprometer su independencia al incentivar a la dirección a asumir riesgos excesivos a corto plazo. En los casos en que los miembros del consejo de administración reciban una remuneración variable, se debe considerar cuidadosamente el monto de su salario que está vinculado a los objetivos de desempeño.

Anotaciones al Capítulo III: Las empresas públicas en el mercado

En línea con las razones que justifican la propiedad pública, el marco legal, normativo y de política pública aplicable a las empresas públicas debe garantizar que cuando estas participen en actividades económicas en el mercado lo hagan en condiciones de igualdad y libre competencia.

Por lo general, cuando las empresas públicas participan en actividades económicas, se entiende que dichas actividades deben realizarse sin ventajas o desventajas indebidas en comparación con otras empresas públicas o empresas privadas. Existe menos consenso sobre cómo lograr igualdad de condiciones en la práctica, especialmente cuando las empresas públicas cumplen con objetivos de políticas públicas importantes. Además de los desafíos específicos sobre cómo garantizar la neutralidad legal, administrativa, fiscal, de deuda y regulatoria, surgen cuestiones más generales, como la identificación del costo de la prestación de servicios públicos y la separación de actividades económicas de las no económicas. La *neutralidad* se debe garantizar de acuerdo con la *Recomendación de la OCDE sobre neutralidad competitiva*. Otro desafío es la internacionalización en evolución de las empresas públicas y su participación en los mercados y cadenas de valor, lo que requiere soluciones adicionales para prevenir y mitigar posibles distorsiones en lo relativo a la igualdad de condiciones, como las causadas por actividades discriminatorias de las empresas públicas.

III.A. Debe haber una clara separación entre el ejercicio de la propiedad del estado y otras funciones públicas que puedan influir en las condiciones del mercado para las empresas públicas, particularmente en lo que respecta a la regulación del mercado y la formulación de políticas.

Cuando el estado desempeña el papel de legislador, regulador del mercado y propietario de las empresas públicas con actividades económicas, este se convierte al mismo tiempo en un importante actor del mercado y un árbitro. Esto puede generar conflictos de interés que no favorecen ni a la empresa, ni al estado, ni al público. La separación completa y transparente de responsabilidades en la formulación de políticas públicas, la propiedad y la regulación del mercado es un prerrequisito para crear igualdad de condiciones para las empresas públicas y las empresas privadas y para evitar distorsiones en la competencia. Esta separación también es esencial para evitar la influencia indebida del estado y, por lo tanto, también es una recomendación clave de las *Directrices de la OCDE sobre anticorrupción e integridad de las empresas públicas*, que deben ser implementados en su totalidad por los adherentes. Esto incluye garantizar que, cualquier actividad relacionada con la formulación de políticas públicas, la regulación del mercado o de la industria relevante, debe estar separada de las funciones gubernamentales relacionadas con el ejercicio de propiedad sobre las empresas públicas en la industria pertinente. Otro caso importante es cuando las empresas públicas se utilizan como vehículos para alcanzar objetivos específicos de políticas públicas, tales como el avance del desarrollo sostenible, la búsqueda de objetivos de estabilización o crecimiento macroeconómico. En dichos casos, la falta de separación entre las funciones de ejercicio de la propiedad de empresas y formulación de políticas es problemática por una serie de razones que se destacan en las *Directrices*, y puede resultar fácilmente en la confusión de objetivos y conflictos de interés entre las ramas del estado. Una separación de la política pública y la propiedad no debe impedir la necesaria coordinación entre los organismos pertinentes. Esto mejorará la identificación del estado como propietario y favorecerá la transparencia en la definición de objetivos, el

monitoreo del desempeño y la garantía de coherencia en las políticas, particularmente en lo que respecta a la sostenibilidad.

Para evitar conflictos de intereses, también es necesario separar de manera clara y transparente la función de ejercer la propiedad pública accionaria de cualquier entidad estatal que pueda ser cliente o proveedor principal de las empresas públicas. Se deben eliminar las barreras legales y no legales para llevar a cabo una contratación justa. Al implementar una separación eficaz entre las distintas funciones públicas en relación con las empresas públicas, se deben tener en cuenta tanto los conflictos de interés percibidos como los reales.

III.B. Cuando consideren que se han vulnerado sus derechos, las partes interesadas y otros actores pertinentes, incluidos los competidores, deben tener acceso a una reparación eficaz mediante procesos legales, de mediación o de arbitraje imparciales. La forma jurídica de las empresas públicas debe permitirles iniciar procedimientos de insolvencia y a los acreedores hacer valer sus reclamaciones.

Ni las empresas públicas ni el estado, en su calidad de accionista, deben ser inmunes a procesos judiciales en caso de ser acusados de infringir la ley o de no respetar sus obligaciones contractuales. Las partes interesadas y otras partes interesadas, incluidos los competidores, deben tener acceso a mecanismos de reparación eficientes y poder impugnar a las empresas públicas y al estado como propietario en los tribunales o cortes, o, si se acuerda mutuamente, a mecanismos alternativos de resolución de disputas (por ejemplo, arbitraje, mediación) y deben ser tratados de manera justa y equitativa en dichos casos por el sistema legal y judicial. Deben tener la capacidad de hacerlo sin temer una reacción adversa por parte de las entidades públicas accionarias que ejercen la propiedad sobre las empresas públicas en conflicto. Las empresas públicas también deben estar sujetas a normas de quiebra e insolvencia equivalentes a las de las empresas privadas competidoras similares.

III.C. Cuando las empresas públicas tienen a cargo obligaciones de servicio público, estas deberán identificarse de manera transparente y específica, lo que permitirá una atribución precisa de los costos y los ingresos derivados de ellas.

Cuando las empresas públicas tengan obligaciones de servicio público, es muy importante divulgar estas de manera integral, además de su justificación, alcance y la compensación o ventajas relacionadas. Una separación estructural o contable de esas actividades debe facilitar el proceso de identificación, costo y financiación de la prestación del servicio público de manera precisa y transparente.

En particular:

III.C.1. Se deben mantener altos estándares de transparencia y divulgación en cuanto a sus costos e ingresos generados.

Las obligaciones de servicios públicos deben ser identificadas y divulgadas de manera transparente y específica. Lo ideal sería incorporar una separación contable, funcional o corporativa, para poder contabilizar por separado las distintas actividades. Sin embargo, se debe reconocer que, dependiendo de los factores de producción de las empresas públicas, incluidos la tecnología, los bienes de capital y el capital humano, la separación estructural no siempre es factible y, cuando lo es, a veces no resulta económicamente eficiente. Los beneficios y costos de la separación estructural deben sopesarse cuidadosamente frente a los beneficios y costos de las medidas conductuales.

Cuando las obligaciones de servicio público se integran con otras actividades económicas, estas suelen compartir costos, activos o pasivos. Garantizar la igualdad de condiciones requiere un alto nivel de transparencia y divulgación en relación con la estructura de costos. Este punto se acentúa aún más cuando las empresas públicas están sujetas a subsidios gubernamentales u otros tratos preferenciales. Se debe llevar a cabo una separación de costos y activos entre las cuentas

correspondientes a las obligaciones de servicios públicos y (otras) actividades económicas para evitar el subsidio cruzado que distorsiona el mercado entre la prestación de obligaciones de servicios públicos y otros tipos de actividades.

III.C.2. Los costos netos relacionados con las obligaciones de servicio público deben financiarse de manera independiente, proporcional y transparente, garantizando que la remuneración no se utilice para el subsidio cruzado.

Para mantener la igualdad de condiciones con los competidores privados, las empresas públicas deben ser adecuadamente compensadas por la prestación de obligaciones de servicios públicos, con medidas adoptadas para evitar tanto la sobrecompensación como la subcompensación. Por un lado, si las empresas públicas reciben una compensación excesiva por la prestación de obligaciones servicios públicos, esto puede llevarlas a ser menos eficientes y también puede equivaler a un subsidio efectivo en sus actividades competitivas, distorsionando así la igualdad de condiciones con los competidores privados. Por otro lado, una compensación insuficiente por la prestación de una obligación de servicio público puede poner en peligro la viabilidad de la empresa y situarla en desventaja en relación con los competidores.

Por lo tanto, es importante que cualquier costo neto relacionado con la prestación de obligaciones de servicios públicos sea muy bien identificado, divulgado y adecuadamente compensado sobre la base de disposiciones legales específicas y/o mediante mecanismos contractuales, como contratos de gestión o de servicios. También se deben divulgar los acuerdos de financiación relacionados. La compensación debe estructurarse de manera que evite la distorsión del mercado; esto es especialmente cierto si las empresas en cuestión prestan obligaciones de servicios públicos además de otras actividades económicas. Es importante que la compensación proporcionada a las empresas públicas se ajuste a los costos netos de la prestación de obligaciones de servicios públicos bien definidos y no se utilice para compensar ineficiencias financieras u operativas. La compensación nunca se debe utilizar para financiar las actividades económicas de las empresas públicas distintas de la prestación de obligaciones de servicios públicos, incluso en otros mercados, ni para subsidios cruzados de otras empresas públicas o empresas privadas. La financiación y la prestación de obligaciones de servicios públicos deben ser supervisadas y evaluadas a través del sistema de monitoreo del desempeño general y revisadas periódicamente. La creación o mantenimiento de una supervisión o monitoreo independiente por parte de los organismos públicos de control pertinentes deben garantizar que los acuerdos de financiación para la prestación de obligaciones de servicios públicos se calculen sobre la base de objetivos y metas claras, que sean proporcionales, transparentes y estén basados en costos incurridos de manera eficiente, incluidos los costos de capital.

III.D. Como regla general, las empresas públicas no deben utilizarse para subsidiar o conceder ventajas a otras empresas comerciales. Si se utilizan las empresas públicas para asignar medidas de apoyo acordes con sus objetivos de política pública, se debe tener cuidado de garantizar que: i) las medidas de apoyo sean compatibles con los reglamentos aplicables en materia de competencia y comercio; ii) las medidas de apoyo y su financiación estén muy bien definidas y se den a conocer públicamente, y iii) las medidas de apoyo no provoquen desventajas injustas a otras empresas comerciales.

Como regla general, las empresas públicas no deben utilizarse para subsidiar emprendimientos comerciales y deben asegurarse de que cualquier medida de apoyo sea tanto transparente como coherente con las obligaciones de comercio y competencia.

Sin embargo, las obligaciones de servicios públicos pueden, en ocasiones, llevar a las empresas públicas a asignar subvenciones, préstamos u otras ventajas a otras empresas comerciales. La decisión de asignar o no dicha función a las empresas públicas debe tener en cuenta consideraciones similares a las planteadas en el Lineamiento I.A, es decir, maximizar el valor a largo plazo de una manera eficiente y

sostenible. Cualquier obligación de este tipo no debe resultar en desventajas injustas que carezcan de fundamento legal o sean desproporcionadas.

Entre los ejemplos de ventajas que pueden ser motivo de preocupación se incluyen los subsidios, como préstamos en condiciones favorables, garantías de préstamos, inversiones en capital o acciones, así como apoyo en especie o precios inferiores a los del mercado, como los de insumos energéticos, bienes raíces, tecnología de la información, infraestructura o acceso a datos y recursos de información. La provisión de apoyo a través de las empresas públicas debe estar en armonía con las normas aplicables. No deben, por lo general, surgir preocupaciones acerca del tema de competencia cuando el apoyo otorgado a través de las empresas públicas tiene como fin garantizar la provisión de bienes y servicios para los que no existe un mercado comercial o que el sector privado no está dispuesto a proveer. Al intervenir en mercados donde la competencia existe o puede existir potencialmente, se debe tener cuidado de evaluar el impacto en la eficiencia del mercado y sus costos económicos. De conformidad con lo anterior, deben divulgarse los subsidios o ventajas que se otorguen en relación con el cumplimiento de los objetivos de política pública, incluso por parte de las empresas públicas involucradas.

Es importante asegurar que cualquier medida de apoyo sea consistente con las leyes, regulaciones y obligaciones internacionales existentes. La asignación de subvenciones, préstamos u otras ventajas a las empresas puede ser inconsistente con las normas internacionales de comercio e inversión y puede obstaculizar la neutralidad competitiva.

III.E. Cuando participen en actividades económicas, el estado no debe eximir a las empresas públicas de la aplicación y cumplimiento de las leyes, reglamentos y mecanismos de mercado y, para prevenir la discriminación indebida entre las empresas públicas y sus competidores, debe garantizar la neutralidad tributaria, de deuda y normativa.

Cuando las empresas públicas participan en actividades económicas, deben evitarse las exenciones, ya sea en la ley o en la práctica, de ciertas leyes y regulaciones que de otro modo serían aplicables a las empresas del sector privado (por ejemplo, leyes fiscales, administrativas, de competencia y de quiebras, así como regulaciones de planificación urbana y códigos de construcción).

En general, las empresas públicas y sus competidores privados deben recibir el mismo trato, incluso en virtud de las normas de trato nacional y de acceso al mercado. Esto incluye la *Declaración de la OCDE sobre la inversión internacional y las empresas multinacionales*, el *Código sobre liberalización de las operaciones invisibles corrientes de la OCDE* [[OCDE/LEGAL/0001](#)] y el *Código sobre liberalización de los movimientos de capital de la OCDE* [[OCDE/LEGAL/0002](#)], cuando corresponda.

Cuando, a causa de su propiedad pública, las empresas públicas se benefician de ventajas indebidas (por ejemplo, trato preferencial y aislamiento regulatorio, restricciones presupuestarias simples y acceso a garantías del estado explícitas o implícitas o financiación por debajo de las condiciones de mercado), también pueden reaccionar de forma menos eficaz ante los mecanismos de operación del mercado (por ejemplo, mecanismos de fijación de precios del carbono o esquemas de comercio de emisiones destinados a mitigar las emisiones de carbono). Lo mismo ocurre cuando no se observan los estándares de conducta empresarial responsable, lo que también puede afectar la competencia.

III.F. Las actividades económicas de las empresas públicas deben enfrentar condiciones de mercado, incluidos aspectos relacionados con la financiación de deuda y capital.

Se deben implementar medidas para garantizar que las actividades económicas de las empresas públicas, incluida la compra y venta de todos los bienes y servicios, así como las condiciones relativas al acceso, otorgamiento y recepción de financiamiento por deuda y capital, se den en condiciones de mercado, independientemente de si la financiación para las actividades económicas de una empresas públicas proviene del presupuesto estatal, de otras empresas públicas o del mercado comercial.

En particular:**III.F.1. Todas las relaciones comerciales de las empresas públicas, incluidas las que mantienen con instituciones financieras, deben basarse exclusivamente en criterios comerciales.**

Los acreedores a veces asumen que existe una garantía del estado implícita sobre las deudas de las empresas públicas. Esta situación ha conducido, en muchos casos, a un mayor acceso a la financiación o a unos costos de financiación artificialmente bajos que han perturbado el panorama competitivo. Además, en aquellos países donde las instituciones financieras estatales o los inversores institucionales estatales tienden a estar entre los principales acreedores de las empresas públicas que participan en actividades económicas, existe un amplio espacio para los conflictos de intereses. La dependencia de instituciones financieras e inversores estatales puede proteger a las empresas públicas de una fuente crucial de supervisión y presión del mercado, distorsionando así su estructura de incentivos y dando lugar a un endeudamiento excesivo, desperdicio de recursos y distorsiones del mercado.

Es necesario establecer una clara distinción entre las responsabilidades del estado y las de las empresas públicas en relación con los acreedores. Se deben elaborar procedimientos para gestionar los conflictos de interés y garantizar que las empresas públicas basen el desarrollo de sus relaciones con los bancos públicos, otras instituciones financieras e inversores institucionales, así como con otras empresas públicas, en criterios puramente comerciales. Los bancos públicos deben otorgar crédito a las empresas públicas en los mismos términos y condiciones que a las empresas privadas. Estos mecanismos también podrían incluir límites y un análisis minucioso de los miembros de los consejos de administración de las empresas públicas que forman parte de los consejos de administración de bancos de públicos.

Cuando el estado extiende garantías a las empresas públicas con el fin de compensar su incapacidad capitalizarlas, pueden surgir problemas adicionales. Como principio general, el estado no debe otorgar una garantía automática respecto a las responsabilidades de las empresas públicas. Se deben seguir prácticas justas en relación con la divulgación y remuneración de las garantías del estado, y se debe alentar a las empresas públicas a buscar financiación en los mercados de capitales. Con el fin de abordar el problema de las garantías implícitas del estado frente a prestamistas comerciales, el estado debe aclarar a todos los participantes del mercado la ausencia de respaldo a las deudas contraídas por las empresas públicas y divulgar las medidas financieras que está dispuesto a tomar en caso de emergencia o crisis. Si las empresas públicas se benefician de costos de financiación menores que las empresas privadas en circunstancias similares, debe considerarse la posibilidad de imponerles pagos compensatorios al tesoro nacional.

La relación de una empresas públicas con otros socios comerciales, incluidas otras empresas públicas, debe ser independiente y basarse en consideraciones estrictamente comerciales y, en ningún caso, debe equivaler a un subsidio cruzado de otras empresas públicas o entidades privadas.

III.F.2. Las actividades económicas de las empresas públicas no deben beneficiarse ni proporcionar ningún apoyo financiero directo o indirecto que les confiera una ventaja sobre los competidores privados, tales como financiación preferencial de deuda o capital, garantías, trato tributario favorable o créditos comerciales preferenciales.

Para mantener la igualdad de condiciones, las empresas públicas deben estar sujetas a un trato financiero y fiscal igual o equivalente al de los competidores privados en circunstancias similares. No debe asumirse que las empresas públicas puedan beneficiarse de su cercanía con el gobierno

para acumular impuestos atrasados o estar sujetas a una aplicación indulgente de las normas tributarias.

Por lo general, las empresas públicas no deben beneficiarse de acuerdos de financiación “fuera del mercado” provenientes de otras empresas públicas o del estado, tales como créditos comerciales o aportes de capital por debajo del valor de mercado. Dichos acuerdos, salvo que sean plenamente consistentes con las prácticas corporativas habituales, equivalen a una financiación preferencial. El estado debe implementar medidas para garantizar que las transacciones entre empresas públicas se realicen en términos netamente comerciales. El estado debe prestar más atención al ejercicio de la propiedad en instituciones financieras de propiedad pública, las cuales deben evitar conferir ventajas que sean incompatibles con las condiciones del mercado. Por ejemplo, las instituciones financieras de propiedad pública no deben otorgar préstamos o financiación por debajo de las condiciones del mercado. Además, los aportes de capital gubernamentales provenientes de fondos de inversión estatales no deben ser proporcionados ni mantenidos bajo condiciones distintas a las del comercio. El Lineamiento III.F.1 proporciona orientación adicional sobre garantías implícitas o explícitas.

Las medidas de apoyo estatal *ad hoc* (por ejemplo, en forma de financiación o capital por debajo de las condiciones del mercado) que sean necesarias en caso de emergencia o crisis, deben alinearse con el principio de neutralidad competitiva, según el cual, el apoyo de emergencia es transparente, específico, limitado en el tiempo, no distorsiona el comercio ni la competencia y es coherente con objetivos empresariales a largo plazo. Las entidades públicas accionistas deben seguir las mejores prácticas internacionales respecto al apoyo gubernamental de emergencia y, entre otras cosas, discutir, identificar y/o proponer alternativas que generen menos distorsión en términos de competencia y que, sin embargo, permitan al legislador lograr el mismo objetivo. Las medidas de apoyo *ad hoc* deben prever siempre un plan de salida transparente.

La neutralidad se debe garantizar de acuerdo con la *Recomendación de la OCDE sobre neutralidad competitiva*.

III.F.3. Las actividades económicas de las empresas públicas no deben recibir ni proporcionar contribuciones en especie, como bienes, energía, agua, bienes inmuebles, acceso a datos, tierras o mano de obra, ni establecer acuerdos (como derechos de paso o concesiones) a precios o condiciones más favorables que los disponibles para sus competidores de privados.

Las empresas públicas no deberían recibir ni proporcionar ningún tipo de contribuciones en especie, como bienes inmuebles, bienes o servicios, así como tampoco acceso a datos y recursos de información, o a infraestructura en condiciones o a precios más favorables que aquellos disponibles para competidores de propiedad privada que operan en condiciones de independencia y conforme a criterios comerciales, salvo como compensación por el cumplimiento de la prestación de servicios públicos. Las empresas públicas y las empresas del sector privado deben negociar y obtener acceso a concesiones en términos equitativos.

III.F.4. Las actividades económicas de las empresas públicas deben estar obligadas a obtener tasas de retorno sostenibles que sean comparables a las obtenidas por las empresas privadas competidoras que operan bajo condiciones similares, salvo en lo que respecta a la prestación de servicios públicos.

Es razonable esperar que las actividades económicas de las empresas públicas generen, a largo plazo, tasas de retorno (RoR, por sus siglas en inglés) comparables a las de las empresas competidoras en condiciones similares. Esto no implica que las RoR deban ser necesariamente idénticas para las empresas públicas y las empresas privadas.

Las RoR deben considerarse en un horizonte temporal amplio y teniendo en cuenta todo el ciclo de vida de los productos pues, incluso entre las empresas privadas que operan en entornos altamente competitivos, las RoR pueden diferir considerablemente en el corto y mediano plazo, y que las empresas privadas, de manera creciente, voluntariamente y con frecuencia incluso por obligación, también incorporan estos costos. Además, cuando se lleven a cabo actividades económicas, toda financiación de capital aportada por el presupuesto estatal deberá estar sujeta a una tasa mínima de retorno esperada que sea coherente con la de las empresas del sector privado en circunstancias similares. Varios gobiernos permiten una RoR más baja para compensar las anomalías en el balance, tales como necesidades temporales de altos gastos de capital. Esto no es inusual en otras partes del sector corporativo y, si se mide cuidadosamente, puede ser consistente con prácticas que buscan mantener la igualdad de condiciones. Por el contrario, algunos gobiernos pueden reducir los requisitos de RoR para compensar a las empresas públicas por la prestación de servicios públicos que se les asignan. Esto solo debe aplicarse si la reducción de los requisitos de RoR está directamente vinculada a la prestación de servicios públicos. El objetivo de retorno debe ser un reflejo del perfil de riesgo y la estructura de capital de la empresas públicas, en consonancia con el Lineamiento I.A.

III.G. Cuando las empresas públicas participan en la contratación pública, ya sea como contratantes o como contratistas, los procedimientos deben ser abiertos, competitivos, basados en criterios de selección justos y objetivos, promover la diversidad de proveedores y estar protegidos por normas adecuadas de integridad y transparencia, garantizando que las empresas públicas y sus posibles proveedores o competidores no se vean sometidos a ventajas o desventajas indebidas.

La participación de las empresas públicas en los procesos de contratación pública ha sido un área de preocupación para los gobiernos comprometidos con la igualdad de condiciones. La legislación debe prever regímenes de licitación que, en principio, sean justos, abiertos y transparentes, en consonancia con la *Recomendación de la OCDE sobre contratación pública* [[OCDE/LEGAL/0411](#)]. El hecho de que dichos reglamentos se limiten a la contratación por parte del gobierno general o se extiendan también a la contratación por parte de las empresas públicas, varía entre países; en cualquier caso, es importante que las empresas públicas sean transparentes respecto de los reglamentos y marcos bajo los cuales llevan a cabo la contratación. Cuando las empresas públicas participan en la contratación pública, ya sea como contratantes o contratistas, los procedimientos involucrados deben ser transparentes, competitivos y basados en criterios de selección justos y objetivos, promover la diversidad de proveedores y estar protegidos por normas adecuadas de integridad. En general, las actividades de las empresas públicas pueden dividirse en dos partes: actividades destinadas a la venta o reventa comercial y actividades para cumplir un objetivo de política pública. En los casos en que una empresas públicas esté cumpliendo un objetivo de política pública, o en la medida en que una actividad determinada le permita a una empresas públicas cumplir dicho propósito, la empresas públicas debe adoptar procedimientos de contratación pública en consonancia con las mejores prácticas. Los monopolios administrados por las empresas públicas deben seguir los mismos reglamentos de contratación aplicables al estado en general. Como entidades contratantes, se debe alentar a las empresas públicas a utilizar licitaciones abiertas, pero, cuando compitan con empresas del sector privado en su segmento de mercado, se les debe permitir un margen de discrecionalidad en cuanto al método de contratación adecuado para sus actividades comerciales, a fin de garantizar que no estén sujetas a desventajas indebidas. El uso de tecnologías digitales, como la contratación electrónica, puede ser fomentado para mejorar la transparencia y la integridad.

III.H. Cuando las actividades económicas de las empresas públicas tienen un impacto en el comercio, la inversión o la competencia, sus negocios deben ser conducidos con consideraciones comerciales, salvo aquellas destinadas al cumplimiento de obligaciones de servicio público. Asimismo, deben realizar todas sus operaciones de acuerdo con la conducta empresarial responsable y con altos estándares de integridad.

Este Lineamiento se centra específicamente en las acciones o actividades de las empresas públicas en el contexto de la conducta empresarial. El número creciente de actividades económicas de las empresas públicas afecta o podría afectar el comercio, la inversión o la competencia. Los estados deben prestar atención al impacto de sus empresas públicas en el comercio, la inversión o la competencia y deben evitar cualquier distorsión del mercado, especialmente cuando las entidades propietarias otorguen a sus empresas públicas una posición favorable en el mercado interno que estas puedan aprovechar como ventaja competitiva en otros mercados relacionados.

Debido a las funciones relevantes de las empresas públicas en la mayoría de las economías nacionales y sus operaciones en sectores que brindan servicios esenciales de interés público, como el transporte, los servicios públicos y las finanzas, la concentración de empresas públicas en estos sectores puede tener implicaciones directas en el panorama competitivo. En primer lugar, la intervención del estado en estos sectores, especialmente en los sectores industriales, desempeña un papel significativo en las cadenas de valor internacionales, tanto *upstream* como *downstream*. En segundo lugar, en la mayoría de estos sectores se lleva a cabo un alto grado de comercio e inversión transfronterizos. En tercer lugar, en las industrias de redes, las empresas públicas por lo general operan como estructuras integradas verticalmente con monopolios en partes de sus cadenas de valor; esto significa que pueden tener un impacto en las condiciones de entrada de competidores potenciales en diversas actividades comerciales.

El caso de la prestación de obligaciones de servicios públicos requiere un matiz mayor. Como excepción a la regla general, el requisito de basar sus decisiones en criterios comerciales no debe aplicarse cuando una empresa pública tiene obligaciones de servicios públicos. Al tener obligaciones de servicios públicos, las empresas públicas no deben aplicar criterios diferenciales en sus compras, y solo debe aplicarlas a la venta de sus servicios, si es necesario en función de la naturaleza de la prestación de obligaciones de servicios públicos. Para un análisis sobre la contratación pública, consulte el Lineamiento III.G y la *Recomendación de la OCDE sobre contratación pública*. Todas las actividades económicas y no económicas deben llevarse a cabo de acuerdo con los estándares pertinentes de la OCDE sobre la integridad y la conducta empresarial responsable.

Anotaciones al Capítulo IV: Trato equitativo de los accionistas y otros inversores

Cuando las empresas públicas cotizan en bolsa o cuentan con inversores no estatales entre sus propietarios, el estado y las empresas deben reconocer los derechos de todos los accionistas, incluidos los minoritarios y extranjeros, y garantizar el trato equitativo de los accionistas y su acceso igualitario a la información corporativa.

El estado tiene interés en garantizar que todos los accionistas sean tratados de manera equitativa en todas las empresas donde tiene participación. La reputación del estado en este aspecto influirá en la capacidad de las empresas públicas para atraer financiación externa y en la valoración de la empresa. Por lo tanto, debe garantizar que los demás accionistas no perciban al estado como un propietario opaco, impredecible e injusto. Por el contrario, el estado debe dar ejemplo y seguir las mejores prácticas en relación con el trato a los accionistas.

IV.A. Cuando no sea el único propietario de las empresas públicas, el estado debe esforzarse por la plena implementación de los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*, y de todas las secciones relevantes cuando sea el único propietario. En cuanto a la protección de los accionistas.

En cuanto a la protección de los accionistas, esto incluye:

IV.A.1. El estado y las empresas públicas deben garantizar que todos los accionistas sean tratados de manera equitativa.

Siempre que una parte del capital de una empresas públicas sea propiedad de accionistas privados (ya sean institucionales o individuales) el estado debe reconocer sus derechos. Los accionistas no estatales deben ser protegidos, en particular, contra acciones abusivas por parte del estado como propietario, y deben contar con medios eficaces de reparación por la violación de sus derechos a un costo razonable y sin demoras injustificadas. Además, los accionistas privados no deben ser expropiados por la entidad pública accionista sin una causa justificada y una compensación coherente con los estándares del mercado. Se debe prohibir el manejo de información privilegiada, la manipulación de mercado y las operaciones abusivas o indebidas con partes vinculadas. La exigencia de derechos de preferencia y de mayorías cualificadas para determinadas decisiones de los accionistas puede constituir un instrumento útil *ex ante* para garantizar la adecuada protección de los accionistas minoritarios. Debe prestarse especial atención a la protección de los accionistas en los casos de privatización parcial de las empresas públicas.

Como accionista mayoritario, el estado puede, en muchos casos, adoptar decisiones en las asambleas generales de accionistas sin requerir el consentimiento de ningún otro accionista. Por lo general, está en posición de decidir sobre la composición del consejo de administración. Si bien dicha facultad de decisión constituye un derecho legítimo derivado de la propiedad, es importante

que el estado no abuse de su condición de accionista mayoritario, por ejemplo, persiguiendo objetivos que no respondan al interés de la empresa y que, en consecuencia, perjudiquen a los demás accionistas. El abuso puede ocurrir a través de transacciones inapropiadas con partes vinculadas, decisiones empresariales sesgadas o cambios en la estructura de capital que favorecen a los accionistas controlantes.

La entidad pública accionista debe elaborar lineamientos sobre el trato equitativo de los accionistas no estatales. Debe velar porque cada empresas públicas, y en particular sus consejos de administración, sean plenamente conscientes de la importancia de la relación con los accionistas y actúen proactivamente para fortalecerla. Cuando el estado es capaz de ejercer un grado de control que excede su participación accionaria, existe un potencial de abuso. El uso de las acciones de oro debe limitarse a los casos en que resulten estrictamente necesarias para proteger determinados intereses públicos esenciales, como los relacionados con la seguridad pública, y ser proporcionales a la consecución de dichos objetivos. Asimismo, los gobiernos deben divulgar la existencia de cualquier acuerdo de accionistas y de las estructuras de capital que permitan a un accionista ejercer un grado de control desproporcionado en relación con su participación en el capital de la empresa.

IV.A.2. Las empresas públicas deben observar un alto grado de transparencia, incluida la divulgación equitativa y simultánea de información actualizada, hacia todos los accionistas.

Una condición crucial para proteger a los accionistas es asegurar un alto grado de transparencia. Como regla general, la información material debe ser reportada simultáneamente a todos los accionistas para garantizar un trato equitativo, incluida información sobre la situación financiera, el desempeño, la sostenibilidad, la propiedad y la gobernanza de la empresas públicas. Esto también incluye la notificación oportuna y simultánea de desarrollos significativos que surjan entre los reportes periódicos establecidos. Además, los acuerdos entre accionistas, incluidos los acuerdos de información que cubran a los miembros del consejo de administración, deben ser divulgados.

Los accionistas minoritarios y otros accionistas deben tener acceso a toda la información necesaria para poder tomar decisiones de inversión informadas. Por su parte, los accionistas significativos, incluida la entidad pública accionista, no deben hacer un uso abusivo de la información a la que puedan acceder en calidad de accionistas controlantes o de miembros del consejo de administración. En el caso de las empresas públicas que no cotizan en bolsa, los demás accionistas suelen estar claramente identificados y, con frecuencia, disponen de un acceso privilegiado a la información, por ejemplo, a través de lugares en el consejo de administración. No obstante, independientemente de la calidad y exhaustividad del marco legal y normativo en materia de divulgación de información, la entidad pública accionista debe velar porque todas las empresas públicas en las que el estado tenga participación establezcan mecanismos y procedimientos que garanticen a todos los accionistas un acceso fácil y equitativo a la información. Se debe tener especial cuidado para garantizar que, cuando las empresas públicas sean objeto de una privatización parcial, el estado, en su calidad de accionista, no tenga una participación mayor en las decisiones corporativas ni un acceso a la información superior al que le corresponde en función de su participación accionaria.

IV.A.3. Las empresas públicas deben elaborar una política activa de comunicación y consulta con todos los accionistas.

Las empresas públicas, incluidas aquellas en las que el estado es accionista minoritario, deben identificar a sus accionistas y mantenerlos debidamente informados, de manera oportuna y sistemática, sobre eventos importantes y próximas asambleas de accionistas. Asimismo, deben proporcionarles información de contexto sobre asuntos que vayan a ser objeto de decisión, la cual

debe ser fiable, homologable y suficiente para permitir la adopción de decisiones informadas. Los consejos de administración de las empresas públicas son responsables de garantizar que la empresa cumpla con sus obligaciones de información respecto a todos los accionistas, incluidos los inversores institucionales. Al hacerlo, las empresas públicas no solo deben aplicar el marco legal y normativo vigente, sino que también se les alienta a ir más allá, cuando resulte pertinente, con el fin de generar credibilidad y confianza, evitando requisitos excesivamente onerosos. Cuando sea posible, la consulta activa con los accionistas minoritarios ayudará a mejorar el proceso de toma de decisiones y la aceptación de decisiones clave. Se proporcionan orientaciones adicionales en virtud de las disposiciones pertinentes de los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*.

IV.A.4. En las asambleas de accionistas, debe facilitarse la participación y el ejercicio del voto u otros derechos de todos los accionistas, incluidos los minoritarios, para que puedan participar en decisiones corporativas fundamentales, como la elección del consejo de administración. Las asambleas generales que permitan la participación remota de accionistas deberían ser autorizadas por las jurisdicciones como un medio para facilitar y reducir los costos de participación e involucramiento de los accionistas. El desarrollo de dichas reuniones debe garantizar la igualdad de acceso a la información y las oportunidades de participación de todos los accionistas.

La adopción de decisiones materiales por fuera de las asambleas de accionistas o de las reuniones del consejo de administración de las empresas públicas puede ser una preocupación para los accionistas minoritarios. Esta es una preocupación legítima en el caso de las empresas que cotizan en bolsa con un accionista significativo o controlante, pero también puede ser un problema en empresas donde el estado es el accionista dominante. Podría ser apropiado que el estado, en calidad de propietario, tranquilice a los accionistas minoritarios adoptando medidas que aseguren que sus intereses sean tomados en consideración. En situaciones donde pueda existir un conflicto entre los intereses del estado y los de los accionistas minoritarios, como en las transacciones con partes vinculadas, se debe considerar la participación de los accionistas minoritarios en el proceso de aprobación de dichas transacciones.

El derecho a participar en las asambleas generales de accionistas es un derecho fundamental de los accionistas. Las empresas públicas podrían adoptar mecanismos específicos para alentar a los accionistas minoritarios a participar activamente en las asambleas generales de accionistas de las empresas públicas y de facilitar el ejercicio de sus derechos (por ejemplo, formular preguntas al consejo de administración, incluir temas en el orden del día de las asambleas generales y proponer decisiones). Estos podrían incluir mayorías calificadas para ciertas decisiones de los accionistas y, cuando sea útil dadas las circunstancias, la posibilidad de utilizar reglas de elección especiales, como el voto acumulativo. Otras medidas pueden incluir la facilitación del voto en ausencia o el desarrollo del uso de medios electrónicos como una forma de reducir los costos de participación. Además, la participación de los empleados-accionistas en las asambleas generales de accionistas podría facilitarse, por ejemplo, mediante la recolección de votos por poder de los empleados-accionistas.

Es importante que cualquier mecanismo especial para la protección de las minorías sea cuidadosamente equilibrado. Debe favorecer a todos los accionistas minoritarios y de ninguna manera contradecir el concepto de trato equitativo. No debe ni impedir que el estado, como accionista mayoritario, ejerza su influencia legítima sobre las decisiones, ni permitir que los accionistas minoritarios obstaculicen indebidamente el proceso de toma de decisiones.

Las asambleas generales de accionistas virtuales o híbridas (donde ciertos accionistas asisten a la reunión físicamente y otros de manera virtual) pueden incentivar la participación de los accionistas al reducir su tiempo y costos de participación. No debe haber impedimentos en el

marco legal y normativo para la celebración de dichas reuniones, si se llevan a cabo de manera que garantice, a todos los accionistas, la equidad en el trato, en el acceso a la información y en las oportunidades para la participación y el ejercicio del voto y de otros derechos. Asimismo, se requiere especial cuidado para garantizar que las reuniones virtuales no reduzcan, en comparación con las presenciales, la posibilidad de que los accionistas minoritarios interactúen con los consejos de administración y la dirección, ni la de formularles preguntas. Se presentan orientaciones adicionales, incluidas aquellas relacionadas con la selección y uso de proveedores de plataformas virtuales, en los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*.

IV.A.5. Las transacciones entre el estado y las empresas públicas, así como entre las propias empresas públicas, deben realizarse en condiciones de mercado.

Para garantizar un trato equitativo de todos los accionistas, las transacciones entre el estado y las empresas públicas, incluidas las instituciones financieras de propiedad pública, deben llevarse a cabo bajo condiciones de mercado. Este tema se vincula conceptualmente con las transacciones abusivas entre partes vinculadas; sin embargo, difiere en la medida en que la definición de “partes vinculadas” resulta menos estricta en el ámbito de la propiedad pública. Las empresas públicas, en general, son entidades legales autónomas que deben estar sometidas por y protegidas por el estado de derecho en sus respectivos países de operación. El estado de derecho debe extenderse para prevenir el abuso de las empresas públicas como conductos para la financiación política, el clientelismo o el enriquecimiento personal o de partes vinculadas. Se recomienda al gobierno garantizar la coherencia con las condiciones del mercado de todas las transacciones realizadas por las empresas públicas con el propio estado y con las entidades controladas por este, y, cuando corresponda, someterlas a evaluaciones de integridad. Este tema se vincula también con las obligaciones del consejo de administración incluidas en otras partes de estos Directrices, dado que la protección de todos los accionistas constituye un deber de lealtad claramente establecido de los miembros del consejo de administración hacia la empresa y sus accionistas.

IV.B. Los códigos nacionales de gobierno corporativo deben ser acatados por todas las empresas públicas que cotizan en bolsa, y en la medida de lo posible, por las empresas públicas que no cotizan en bolsa.

La mayoría de los países tienen códigos de gobierno corporativo para las empresas que cotizan en bolsa. Sin embargo, sus mecanismos de implementación difieren significativamente: algunos son meramente consultivos, otros se implementan (por los mercados de valores o los reguladores de valores) conforme al enfoque de “cumplir o explicar” y otros son obligatorios. Es una premisa básica de las Directrices que las empresas públicas estén sujetas a los estándares de gobernanza de las mejores prácticas de las empresas que cotizan en bolsa. Esto implica que, tanto las empresas públicas que cotizan en bolsa como las que no cotizan en bolsa, deben cumplir siempre con el código nacional de gobierno corporativo, independientemente de cuán legalmente “vinculantes” sean, permitiendo así que los accionistas, el mercado y las partes interesadas pertinentes evalúen la alineación de las empresas públicas con el código aplicable.

IV.C. Cuando las empresas públicas deban alcanzar objetivos de política pública que puedan tener un efecto significativo en el desempeño, los resultados y la viabilidad de la empresa, se deberá poner a disposición del público y de los accionistas no estatales información adecuada al respecto en todo momento.

Como parte de su compromiso de garantizar un elevado nivel de transparencia hacia todos los accionistas, el estado debe asegurar que los accionistas no estatales y el público tengan acceso a la información sustancial sobre los objetivos de política pública que se espera que cumpla una empresas públicas, así como a los fundamentos que los justifican, en cumplimiento de la normativa de competencia y en la medida en que dicha información pueda incidir en la valoración de la empresa. La información pertinente debe ser

divulgada a todos los accionistas en el momento de la inversión y debe estar continuamente disponible y actualizada durante toda la duración de la inversión.

IV.D. Cuando las empresas públicas participen en proyectos de cooperación, como empresas conjuntas y asociaciones público-privadas, las partes contratantes deberán garantizar que el respeto de los derechos y obligaciones contractuales y la resolución oportuna y objetiva de sus controversias.

Cuando las empresas públicas participan en proyectos de cooperación o *joint ventures* con socios privados, se debe prestar especial atención a la protección de los derechos contractuales de todas las partes y garantizar mecanismos eficaces de reparación y/o resolución de controversias. Estos acuerdos no se deben utilizar como mecanismos para forzar o coaccionar la transferencia de tecnología de socios privados a empresas públicas. Otros estándares relevantes de la OCDE que inciden en la gobernanza pública de las alianzas público-privadas y la gobernanza de la infraestructura pueden ser aplicables. Una de las recomendaciones clave de estos estándares es que se debe tener cuidado al monitorear y gestionar cualquier riesgo fiscal implícito o explícito para el gobierno que resulte de alianzas público-privadas u otros acuerdos en los que participe la empresas públicas. Estos proyectos cooperativos y negocios conjuntos en los que participan las empresas públicas deben estar alineados con la política de propiedad pública, sin perjuicio del marco ordinario del derecho corporativo en relación con las facultades y la responsabilidad del consejo de administración de la empresas públicas.

Además, los acuerdos formales entre el estado y los socios privados, o entre la empresas públicas y los socios privados, deben especificar muy bien las responsabilidades respectivas de los socios del proyecto en caso de eventos imprevistos, así como garantizar suficiente flexibilidad para la renegociación del contrato, en caso de ser necesario. Los mecanismos de resolución de controversias deben garantizar que cualquier disputa que ocurra en el transcurso del proyecto se aborde de manera justa y oportuna, sin perjuicio de otros recursos judiciales.

Anotaciones al Capítulo V: Divulgación, transparencia y rendición de cuentas

Las empresas públicas deben observar altos estándares de transparencia, rendición de cuentas e integridad y estar sujetas a los mismos estándares de alta calidad sobre contabilidad, divulgación de información, cumplimiento y auditoría que aplican a las empresas que cotizan en bolsa.

La transparencia en todos los asuntos materiales relacionados con la empresa es clave para fortalecer la responsabilidad de los consejos de administración y de la dirección de las empresas públicas y para permitir que el estado actúe como un propietario informado. Al decidir sobre los requisitos de presentación de informes y divulgación de información para las empresas públicas, se debe considerar el tamaño de la empresa y su orientación comercial. Por ejemplo, para las empresas públicas pequeñas, que no están involucradas en objetivos de política pública, los requisitos de divulgación no significan una desventaja competitiva. Por el contrario, cuando las empresas públicas son grandes o cuando la propiedad pública está motivada principalmente por objetivos de política pública en áreas que puedan afectar materialmente el desempeño de la empresa, las empresas involucradas deben implementar estándares particularmente altos de transparencia y divulgación.

V.A. Las empresas públicas deben informar y divulgar todos los asuntos materiales relacionados con la empresa, de conformidad con estándares de alta calidad y reconocidos internacionalmente sobre contabilidad y divulgación de la información, lo que puede incluir la información sobre temas de interés para el estado como propietario y para el público en general. Los canales para la difusión de información deben garantizar un acceso público, gratuito y oportuno.

Todas las empresas públicas deben divulgar, al menos una vez al año, todos los asuntos materiales relacionados con la empresa. Aquellas que son grandes y cotizan en bolsa deben hacerlo de acuerdo con normas contables y de divulgación de información de alta calidad reconocidas internacionalmente, o con normas contables nacionales que estén alineadas con éstas. Todas las demás empresas públicas deben aplicar estos estándares en la medida de lo posible. Se considera información material aquella cuya omisión o tergiversación podría razonablemente influir en la valoración que un inversor haga de la empresa. La información material también puede definirse como aquella información que un inversor razonable consideraría importante al tomar una decisión de inversión o de votación. Si bien el énfasis de la información comunicada debe estar en aquello que es material para las decisiones de los inversores, incluyendo, por ejemplo, una valoración de la empresa también puede aportar información que contribuya a mejorar la comprensión pública de la estructura y las actividades de las empresas, así como de sus políticas corporativas y su desempeño en materia ambiental, social y de gobernanza.

Los sitios web de empresas que son fácilmente accesibles y fáciles de usar también brindan la oportunidad de mejorar la difusión de la información y la mayoría de las jurisdicciones ahora requieren o recomiendan que las empresas tengan un sitio web que proporcione información relevante y significativa sobre la empresa. Los miembros del consejo de administración de una empresa pública deben firmar los informes financieros, y el director ejecutivo y directores financieros (CFO, por sus siglas en inglés) deben certificar que estos informes presenten de manera adecuada y justa las operaciones y la situación financiera de la empresa pública.

En la medida de lo posible, las autoridades pertinentes deben realizar un análisis de costo-beneficio para determinar cuáles empresas públicas deben ser sometidas a normas de alta calidad reconocidas internacionalmente. Esto fomentará la consistencia y comparabilidad en todo el portafolio. Se puede alcanzar un alto nivel de estándares contables nacionales asegurando su coherencia con alguno de los estándares contables internacionalmente reconocidos. Este análisis debe considerar que los exigentes requisitos de divulgación son tanto un incentivo como un medio para que el consejo de administración y la alta dirección desempeñen sus funciones de manera profesional.

Los informes anuales y provisionales serán una fuente importante de información para ayudar a interpretar los resultados financieros y operativos que componen los estados financieros auditados de una empresas públicas. Todas las empresas públicas deben elaborar estados financieros anuales, que incluyan un balance general, estado de flujo de caja, estado de resultados, estado de cambios en el patrimonio de los propietarios y notas explicativas. Por lo general, los estados financieros anuales de las empresas públicas deben completarse entre los tres y seis meses posteriores al cierre del ejercicio fiscal. La presentación de informes debe ser completa, concisa, confiable y homologable.

Aunque todas las empresas públicas, incluso aquellas que realizan actividades netamente comerciales, desarrollan sus operaciones en pro del interés público, un alto nivel de divulgación resulta especialmente valioso para las empresas públicas que persiguen objetivos relevantes de política pública. Esto resulta especialmente importante cuando las empresas públicas tienen un impacto significativo en el presupuesto estatal, en los riesgos asumidos por el estado o cuando influyen en el mercado global o en asuntos relacionados con la sostenibilidad o.

Considerando debidamente la capacidad y el tamaño de la empresa, las empresas públicas deben cumplir con los mismos requisitos de divulgación que las empresas que cotizan en bolsa. Los requisitos de divulgación no deben comprometer la confidencialidad corporativa esencial y no deben poner a las empresas públicas en desventaja en relación con los competidores privados. Las empresas públicas deben informar sobre todos los asuntos materiales relacionados con la empresa, tales como sus resultados financieros y operativos, información no financiera, políticas de remuneración y remuneración real de los miembros del consejo de administración y de los directivos clave, transacciones con partes vinculadas (incluyendo aquellas con el gobierno y entidades vinculadas), estructuras y políticas de gobernanza. Las empresas públicas deben informar si siguen algún código de gobierno corporativo y, de ser así, indicar cuál es. En la divulgación de información sobre el desempeño, se considera una buena práctica adherirse a los estándares de informes aceptados internacionalmente.

Dependiendo de la capacidad y el tamaño de la empresa, algunos ejemplos de dicha información son:

V.A.1. Una declaración clara al público de los objetivos de la empresa y su cumplimiento, incluido cualquier mandato esperado por la entidad propietaria.

Es importante que cada empresas públicas tenga claridad sobre sus objetivos generales. Independientemente de la aplicación de un sistema permanente de monitoreo de desempleo, es importante publicar un conjunto limitado de objetivos generales básicos, junto con información sobre cómo la empresa gestiona el equilibrio entre objetivos que podrían ser conflictivos.

Cuando el estado sea el accionista mayoritario o ejerza un control eficaz sobre la empresas públicas, las expectativas de las entidades públicas accionistas deben hacerse claras para todos los demás inversores, el mercado y el público en general. Las obligaciones de divulgación de información de este tipo incentivarán a los funcionarios de las empresas públicas a aclarar las expectativas para sí mismos, y también podrían aumentar el compromiso de la dirección para cumplirlas. Proporcionará un marco de referencia para la comprensión adecuada, por parte de todos los accionistas, el mercado y el público en general, de la estrategia adoptada y las decisiones tomadas por la dirección.

Las empresas públicas deben informar sobre cómo cumplieron sus objetivos a través de la divulgación de indicadores clave de desempeño. Cuando la empresas públicas también se utilice para cumplir objetivos de política pública, esta debe informar también sobre la forma en que se están alcanzando dichos objetivos.

V.A.2. Resultados financieros y operativos de la empresa, incluidos, cuando corresponda, los costos y el financiamiento de las obligaciones de servicio público.

Al igual que las empresas privadas, las empresas públicas deben divulgar información sobre su desempeño financiero, operativo y no financiero. Por ejemplo, esto podría incluir los principales estados financieros, como los contenidos en el balance general, el estado de resultados, el estado de flujo de caja y las notas a los estados financieros, así como otra información financiera clave que la empresa considere relevante, tales como valores de dividendos y deuda (incluida información sobre la deuda pendiente, el perfil de vencimiento y la distribución por moneda), capital empleado, EBITDA, rentabilidad sobre el patrimonio, rentabilidad sobre los activos, relación capital-activo, inversiones, pago de dividendos, apalancamiento financiero y otras cifras clave, como el número de empleados y el cumplimiento de objetivos relacionados con la paridad de género y otros tipos de diversidad, cuando corresponda. Debe indicarse la norma de presentación de informes (por ejemplo, IFRS u otra) aplicada a la presentación de informes financieros. Dichas publicaciones deben permitir al lector evaluar información financiera clave relativa a orientaciones comerciales y no comerciales. La información suficiente debe acompañar a las cifras financieras clave, de modo que los accionistas puedan comprender los mensajes que dichas cifras transmiten, cómo se calculan y su relación con los estados financieros que las contienen. Además, cuando se espera que las empresas públicas cumplan con obligaciones específicas de servicio público, se debe divulgar información sobre los costos de las actividades relacionadas a esta actividad. Cualquier compensación para las empresas públicas, incluidas las relativas a la prestación de servicios públicos, a través de subsidios u otras formas de beneficios y ventajas en especie, debe ser justificada, cuantificable y pública, y debe explicar su posible impacto en el principio de trato equitativo. También se recomienda, como buena práctica, que los estados financieros se acompañen de un informe sobre el control interno sobre la información financiera. Al mismo tiempo, la entidad pública accionista debe tomar precauciones para garantizar que las obligaciones de presentación de informes adicionales impuestas a las empresas públicas, más allá de las impuestas a las empresas privadas, no generen una carga indebida sobre sus actividades económicas.

V.A.3. La estructura de gobernanza, propiedad, legal y de votación de la empresa o grupo, así como de cualquier filial importante, incluido el contenido de cualquier código o política de gobierno corporativo y sus respectivos procedimientos de implementación.

Es importante que las estructuras de propiedad y votación de las empresas públicas sean transparentes, de modo que todos los accionistas tengan una comprensión clara de su participación en el flujo de caja y sus derechos de voto. También debe quedar claro quién retiene la propiedad legal de las acciones del estado y dónde se encuentra la responsabilidad de ejercer los derechos de propiedad del estado. Cualquier derecho o acuerdo especial que se desvíe de las normas de gobierno corporativo generalmente aplicables, y que pueda distorsionar la estructura de propiedad o control de la empresas públicas, como las acciones de oro y la facultad de veto, debe ser informado. La existencia de acuerdos de control, como los acuerdos de accionistas, debe ser divulgada, mientras que algunos de sus contenidos pueden estar sujetos a condiciones de confidencialidad.

Las empresas públicas deben divulgar toda la información adicional relevante sobre su estructura organizacional, incluidas filiales y subsidiarias significativas, así como cualquier otra entidad en la que participen, tengan representación o ejerzan algún grado de intervención. Esto debe incluir el

porcentaje de propiedad en cada una de dichas subsidiarias o *holdings*, así como los países de su constitución y operación. Las estructuras de grupo complicadas pueden aumentar la opacidad inherente en las transacciones entre partes vinculadas y la posibilidad de eludir los requisitos de divulgación. Se debe prestar especial atención a la identificación de todas las partes vinculadas en jurisdicciones con estructuras de grupos complejas que involucran empresas que cotizan en bolsa.

V.A.4. La remuneración de los miembros del consejo de administración y los directivos clave.

Es importante que las empresas públicas garanticen altos niveles de transparencia respecto a la remuneración de los miembros del consejo de administración y la alta dirección, preferiblemente de forma individual. El hecho de no proporcionar información adecuada al público podría resultar en percepciones negativas y aumentar los riesgos de una reacción adversa contra la entidad pública accionista y las empresas públicas. Se espera, por lo general, que las empresas públicas divulguen información oportuna, incluyendo los cambios materiales en las políticas de remuneración aplicadas a los miembros del consejo de administración y a la alta dirección, así como los niveles o montos de remuneración, de manera estandarizada y homologable. La información debe, cuando corresponda, incluir, entre otras cosas, disposiciones sobre retiros y jubilación, así como cualquier beneficio específico, esquemas de incentivos o remuneración en especie proporcionados a los miembros del consejo de administración y a la alta dirección. El uso de indicadores de sostenibilidad en la remuneración también puede justificar una divulgación de información que permita a los accionistas evaluar si los indicadores están vinculados a riesgos materiales de sostenibilidad e incentivar una estrategia a largo plazo.

V.A.5. La composición del consejo de administración y sus miembros, incluidos los requisitos para ser miembro, el proceso de selección, las políticas de diversidad del consejo de administración, los cargos que ocupan en otros consejos de administración o en el estado y, si corresponde, su clasificación como independientes.

La transparencia integral sobre los requisitos para ser miembro del consejo de administración es especialmente importante para las empresas públicas y debe adecuarse directamente con las *Directrices de la OCDE sobre anticorrupción e integridad de las empresas públicas*. En las empresas públicas controladas, la designación y el nombramiento de los miembros del consejo de administración suele recaer directamente en el estado, lo que genera el riesgo de que dichos miembros sean percibidos como representantes del estado o de intereses políticos específicos, en lugar de actuar en beneficio del interés de la empresa y de sus accionistas a largo plazo. Exigir altos niveles de transparencia en los requisitos para ser miembros del consejo de administración, así como en los procesos de nominación y nombramiento, puede contribuir a aumentar el profesionalismo de los consejos de administración de las empresas públicas. También permite a los inversores evaluar los requisitos para ser miembros de la junta directiva e identificar cualquier posible conflicto de intereses.

Muchas jurisdicciones exigen o recomiendan la divulgación de la composición de los consejos de administración, incluida la diversidad de género. Dicha divulgación también puede extenderse a otros criterios, como la edad y otras características demográficas, además de la experiencia profesional y la pericia. Algunas jurisdicciones que han establecido dichos requisitos o recomendaciones en los códigos también solicitan la divulgación de información en virtud del enfoque de “cumplir o explicar”. En algunos casos, esto incluye la divulgación de información de cargos de directivos clave y otros cargos de alta dirección. Las políticas pertinentes para promover la diversidad en los cargos del consejo de administración y a nivel directivo también deben ser divulgadas.

V.A.6. Cualquier factor de riesgo material previsible y las medidas adoptadas para gestionar dichos riesgos.

Surgen dificultades graves cuando las empresas públicas no identifican, evalúan, controlan o reportan claramente los riesgos. Sin una divulgación adecuada de los factores materiales de riesgo, las empresas públicas podrían transmitir una imagen inexacta de su situación financiera, de su desempeño general o de su potencial de generación de valor a largo plazo. Esto, a su vez, puede conducir a decisiones estratégicas inapropiadas y a pérdidas financieras inesperadas. Los factores materiales de riesgo deben ser presentados de manera oportuna y con una frecuencia suficiente.

La divulgación adecuada por parte de las empresas públicas sobre la naturaleza y el alcance del riesgo incurrido en sus operaciones depende de la solidez del sistema de gestión de riesgos de las empresas públicas. Las empresas públicas deben presentar informes conforme a los estándares nuevos y en constante evolución. Cuando sea apropiado, dicha presentación podría abarcar estrategias de gestión de riesgos, así como los procedimientos implementados para ejecutarlas. Las Directrices prevén la divulgación de información suficiente y completa para informar plenamente a los accionistas y otros usuarios sobre los riesgos materiales y razonablemente previsible de la empresas públicas. La divulgación de riesgos es más eficaz cuando está adaptada a la empresa y la industria en cuestión. La divulgación de información sobre el sistema de monitoreo y gestión de riesgos, incluidas la naturaleza y eficacia de los procesos de debida diligencia relacionados, se considera, cada vez más, una buena práctica.

Todos los accionistas, tanto estatales como no estatales, necesitan información sobre los riesgos materiales razonablemente previsible para las empresas públicas, que pueden incluir: riesgos específicos de la industria o de las áreas geográficas en las que opera la empresas públicas; dependencia de materias primas y cadenas de suministro; riesgos del mercado financiero, incluidos riesgos de tipo de interés o de moneda; riesgos relacionados con derivados y transacciones fuera del balance general; riesgos de conducta empresarial, incluidos corrupción, derechos humanos y laborales; riesgos de seguridad digital y otros vinculados a la tecnología; riesgos fiscales; y riesgos de sostenibilidad, en particular aquellos relacionados con el clima. Las divulgaciones de información relacionadas con los riesgos también pueden cubrir otros eventos geopolíticos importantes, como pandemias, innovación, vínculos con planes nacionales de desarrollo y diversidad e igualdad de género. Las empresas de industrias extractivas deben divulgar sus reservas de acuerdo con las mejores prácticas en este ámbito, ya que esto puede ser un elemento clave de su perfil de valor y riesgo.

La información divulgada sobre factores de riesgo materiales previsible puede ser particularmente útil para los accionistas y grupos de interés cuando las empresas públicas operan en industrias recién desreguladas e internacionalizadas, nuevas jurisdicciones o sectores de alto riesgo, donde pueden enfrentar riesgos nuevos o diferentes, incluidos los mencionados anteriormente.

V.A.7. Cualquier asistencia financiera directa o indirecta, incluidas las garantías, recibida del estado y los compromisos asumidos en nombre de la empresas públicas, incluidos los compromisos contractuales y las responsabilidades derivadas de asociaciones público-privadas o la participación en proyectos de colaboración.

Para ofrecer un panorama justo y completo de la situación financiera de una empresas públicas, es necesario que se divulguen adecuadamente las obligaciones mutuas, la asistencia financiera o los mecanismos de distribución de riesgos entre el estado y las empresas públicas. La divulgación de información debe incluir detalles sobre cualquier objetivo financiero establecido por el gobierno para la empresas públicas, como la estructura de capital, rentabilidad y dividendos, así como cualquier subvención estatal recibida por la empresas públicas, préstamos del

presupuesto nacional o cualquier garantía otorgada por el estado u otra empresas públicas a dicha empresas públicas para sus operaciones, así como cualquier compromiso que el estado asuma en nombre de una empresas públicas. Los pagos realizados por las empresas públicas al presupuesto estatal también deben publicarse como parte de dicho informe sobre transacciones con el gobierno, cubriendo impuestos, dividendos, regalías y otros pagos. En el caso de garantías de préstamo y créditos retransferidos, las empresas públicas deben divulgar los términos y condiciones establecidos en los contratos (incluyendo fechas de inicio y vencimiento, moneda original, valores comprometidos, deuda desembolsada y pendiente, cronograma de amortización, valor y tasa de interés). Los estándares de divulgación deben estar en línea con las obligaciones legales existentes, por ejemplo, aquellas que rigen la asistencia del estado. La divulgación de información sobre garantías podría ser realizada por las propias empresas públicas o por el estado. Se considera una buena práctica que la legislatura supervise los préstamos con cargo al presupuesto nacional y las garantías del estado para respetar los procedimientos presupuestarios.

Las alianzas público-privadas y los negocios conjuntos también se deben divulgar de manera adecuada. Este tipo de negocios suelen caracterizarse por la transferencia de riesgos, recursos y recompensas entre socios públicos y privados para la provisión de servicios públicos o proyectos de infraestructura pública y, por consiguiente, pueden conllevar riesgos materiales nuevos y específicos.

V.A.8. Transacciones materiales con el estado y otras entidades vinculadas.

Las transacciones materiales entre empresas públicas y entidades vinculadas, como la inversión accionaria de una empresas públicas en otra, pueden constituir una fuente de posible abuso y deberían ser informadas. La presentación de informes sobre transacciones con entidades vinculadas debe proporcionar toda la información necesaria para evaluar la imparcialidad y la idoneidad de dichas transacciones. Las partes vinculadas deben incluir al menos a las entidades que controlan o están bajo control común con la empresa, los accionistas significativos, incluidos los miembros de sus familias, y el personal clave de administración. Si bien la definición de partes vinculadas en las normas contables internacionalmente aceptadas constituye una referencia útil, el marco de gobierno corporativo de las empresas públicas debe garantizar que todas las partes vinculadas sean debidamente identificadas y que, en los casos en que existan intereses específicos de estas partes, también se divulgue información sobre las transacciones materiales con las subsidiarias consolidadas. También se considera una buena práctica, incluso en ausencia de transacciones materiales, identificar con claridad los vínculos organizacionales y corporativos de las empresas públicas con otras entidades vinculadas. Las empresas públicas también deben informar sobre cualquier relación contractual material o transacciones con instituciones financieras estatales, ya que presentan un alto riesgo de conflicto de intereses.

V.A.9. Información sobre las responsabilidades materiales como los contratos de deuda, incluido el riesgo de incumplimiento de los convenios.

Con el debido respeto a la confidencialidad comercial, las empresas públicas deben, además, divulgar información sobre las responsabilidades materiales como los contratos de deuda, incluido el riesgo de incumplimiento de los convenios. Bajo circunstancias normales, los accionistas y directores controlan las principales decisiones tomadas por la empresas públicas; sin embargo, ciertas disposiciones en los bonos corporativos y otros contratos de deuda que limitan significativamente la discreción de la dirección y los accionistas, tales como los convenios que restringen el pago de dividendos, requieren la aprobación de los acreedores para la desinversión de activos importantes o penalizan a los deudores si el apalancamiento financiero excede un umbral predeterminado. Además, en situaciones de estrés financiero, pero antes de la quiebra, las empresas públicas pueden optar por negociar una exoneración del cumplimiento de un

convenio contractual, cuando los acreedores existentes puedan exigir cambios en el negocio. Por lo tanto, la divulgación oportuna de información material sobre los contratos de deuda, incluido el impacto de los riesgos materiales relacionados con el incumplimiento de un convenio contractual y la probabilidad de que ocurran, de conformidad con las normas aplicables, es necesaria para que los inversores comprendan los riesgos empresariales de una empresas públicas.

V.A.10. Información relacionada con la sostenibilidad.

Las empresas públicas deben divulgar información relevante sobre políticas, actividades, riesgos, objetivos y métricas de desempeño relacionadas con asuntos de sostenibilidad, de acuerdo con estándares internacionalmente reconocidos y de alta calidad, tal como se detalla en el Capítulo VII.C.

V.B. Las empresas públicas deben disponer de sistemas de gestión de riesgos para identificar, gestionar, controlar e informar sobre los riesgos. Los sistemas de gestión de riesgos deben considerarse parte integral del logro de los objetivos y, por lo tanto, incorporar un conjunto coherente y completo de controles internos, programas o medidas de ética y cumplimiento.

La gestión de riesgos es un componente central del gobierno corporativo y está estrechamente relacionada con la estrategia corporativa. El sistema de gestión de riesgos se establece para permitir que las empresas públicas identifiquen, gestionen e informen sobre los riesgos que afectan el logro de sus objetivos operativos y financieros. Los procesos de gestión de riesgos informan cómo una empresas públicas puede utilizar controles internos para gestionar riesgos y mitigar su impacto potencial, promover la integridad dentro de la empresas públicas y fomentar el cumplimiento de leyes o reglamentos relevantes.

El sistema de gestión de riesgos debe ser monitoreado regularmente por el consejo de administración, además de ser reevaluado y adaptado a las circunstancias de las empresas públicas, con el fin de establecer y mantener la pertinencia y el desempeño de los controles internos, las políticas y los procedimientos. Aunque pueda recibir apoyo de comités especializados (normalmente del comité de auditoría o un organismo equivalente, y en ocasiones del comité de riesgos), el consejo de administración mantiene la responsabilidad colectiva sobre la eficacia del sistema de gestión de riesgos y de los controles internos que este incluye. Debe existir una segregación de funciones entre la supervisión del consejo de administración, aquellos que gestionan los riesgos y aquellos que proporcionan una garantía independiente dentro de la empresas públicas (p. ej., auditoría interna). Los representantes de las empresas públicas, responsables de las evaluaciones de riesgo dentro de la empresa, deben tener suficiente autoridad para cumplir con su función.

Con respecto a la capacidad y el tamaño de una empresas públicas, el sistema de gestión de riesgos debe incluir evaluaciones de riesgos regulares y adaptadas, de acuerdo con las buenas prácticas presentadas en las disposiciones pertinentes de las *Directrices de la OCDE sobre anticorrupción e integridad de las empresas públicas*. El sistema de gestión de riesgos de una empresa pública debe abordar riesgos externos significativos relevantes para la empresa, como crisis sanitarias, interrupciones en la cadena de suministro y tensiones geopolíticas. Estos marcos deben funcionar *ex ante* (ya que las empresas deben fomentar su resiliencia en caso de crisis) y *ex post* (ya que las empresas deben ser capaces de establecer procesos de gestión de crisis al inicio de un evento negativo repentino). Además, debe conllevar una debida diligencia basada en el riesgo para identificar, prevenir y mitigar los impactos adversos reales y potenciales del negocio y rendir cuentas de cómo se abordan estos impactos, de acuerdo con las *Directrices de la OCDE para empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable*.

Los procesos de riesgo informan la creación y el mantenimiento de controles internos, programas o medidas de ética y cumplimiento. De acuerdo con los detalles relevantes sobre control interno que figuran en las *Directrices de la OCDE sobre anticorrupción e integridad de las empresas públicas*, dichos

programas o medidas de cumplimiento deben ser aplicables a todos los niveles de la jerarquía corporativa y a todas las entidades sobre las cuales una empresa pública tiene control eficaz, incluidas las subsidiarias. Estos programas o medidas pueden incluir, entre otras cosas, la creación de códigos de conducta o similares para poder integrarlos en las políticas de recursos humanos u otras políticas corporativas relevantes, y la creación de reglas y procedimientos claros, como la protección a denunciantes, para fomentar la comunicación de preocupaciones al consejo de administración sin temor a represalias. Estos programas y medidas deben extenderse, cuando sea posible, a terceros. La estructura de incentivos de la empresa debe estar alineada con sus estándares éticos y profesionales para que se recompense la adhesión a los valores de la empresa pública y las infracciones de la ley sean sancionadas con consecuencias disuasivas o penalidades.

El sistema de gestión de riesgos y el conjunto relacionado de controles internos ayudarán además a las empresas públicas a cumplir con las leyes aplicables, incluidas aquellas relacionadas con la conducta empresarial responsable, incluyendo los derechos humanos y laborales, la seguridad digital, los impuestos, la competencia, la privacidad de datos y la protección de datos personales, la salud y seguridad, y la sostenibilidad. Esto incluye el cumplimiento de las leyes que penalizan el soborno de funcionarios públicos extranjeros, según lo requerido por el *Convenio de la OCDE sobre la lucha contra el soborno de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales* [[OCDE/LEGAL/0293](#)], y otras formas de soborno y corrupción.

Los controles internos, los programas o medidas de ética y cumplimiento también deben extenderse a las filiales y, cuando sea posible, a terceros, tales como agentes y otros intermediarios, consultores, representantes, distribuidores, contratistas y proveedores, consorcios y socios de proyectos de colaboración.

V.C. Las empresas públicas deben establecer una función de auditoría interna que tenga la capacidad, autonomía y profesionalismo necesarios para cumplir debidamente con su función, sea supervisada por y le reporte directamente al consejo de administración y al comité de auditoría, o al organismo corporativo equivalente, si existe.

El papel y las funciones de la auditoría interna varían según la jurisdicción, pero, la mayoría de las veces, incluyen la evaluación de la gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de control interno de una empresa pública. Al igual que en las grandes empresas que cotizan en bolsa, las grandes empresas públicas deben, por lo general, establecer una función de auditoría interna. Dependiendo de su tamaño, estructura, complejidad y perfil de riesgo, se alienta a otras empresas públicas a establecer una función de auditoría interna en la medida de lo posible.

Esta función puede desempeñar un papel crítico en proporcionar apoyo continuo al comité de auditoría del consejo de administración o a un organismo equivalente en su supervisión integral de los controles internos y las operaciones de la empresa. Los auditores internos son fundamentales para garantizar un proceso de divulgación de información eficiente y sólido. De manera específica, pueden evaluar la integridad, precisión, oportunidad y frecuencia de los informes sobre toda la información relevante. Deben tener procedimientos establecidos para determinar que la alta dirección de la empresas públicas cuenta con procedimientos para recopilar, compilar y presentar información lo suficientemente detallada en sus publicaciones de información. Las buenas prácticas exigen la creación de una carta de auditoría interna que establezca el propósito, las funciones y responsabilidades, y los procedimientos de la función de auditoría interna.

Es responsabilidad del consejo de administración garantizar que las empresas públicas establezcan una función de auditoría interna. Para garantizar su independencia y autoridad, los auditores internos deben reportar directamente al consejo de administración y a su comité de auditoría. Los auditores internos deben tener acceso completo a los archivos de las empresas públicas, y no debe haber limitaciones en el alcance de sus actividades. El acceso de los auditores internos al presidente y a los miembros de todo el

consejo de administración y a su comité de auditoría debe ser ilimitado. La presentación de informes es crucial para que el consejo pueda evaluar las operaciones y el desempeño reales de la empresa. Para mejorar la integridad y la rendición de cuentas, la importancia, independencia y capacidad de la función de auditoría interna, así como su desempeño, estos informes deben ser publicados por el comité de auditoría.

Las funciones de la auditoría interna y externa deben estar bien articuladas para garantizar que el consejo de administración reciba la calidad de aseguramiento necesaria para supervisar la gestión de riesgos de la empresa. Se debe fomentar la fluidez de la comunicación entre los auditores externos e internos. Los resultados materiales de la auditoría interna deben ser reportados al consejo de administración y, cuando corresponda, a su comité de auditoría. Se considera una buena práctica que, anualmente, el responsable de la auditoría interna declare explícitamente el carácter objetivo de la función de auditoría interna ante el consejo de administración. Esto incluye la comunicación de incidentes en los que la objetividad puede haberse visto afectada y las acciones o salvaguardas empleadas para abordar dicha afectación.

V.D. Se debe realizar una auditoría externa anual por parte de un auditor independiente, competente y calificado, de conformidad con las normas de auditoría, ética e independencia reconocidas internacionalmente, con el fin de proporcionar una garantía razonable al consejo de administración y a los accionistas sobre la correspondencia de todos los aspectos significativos de la preparación de los estados financieros de las empresas públicas con el marco de información financiera aplicable. Los procedimientos específicos de control público y de auditoría no sustituyen a una auditoría externa independiente.

En interés del público general, las empresas públicas deben ser tan transparentes como las corporaciones que cotizan en bolsa. Independientemente de su situación jurídica e incluso si no cotizan en bolsa, todas las empresas públicas deben reportar de acuerdo con los estándares de mejores prácticas en contabilidad y auditoría.

Para reforzar la confianza en la información proporcionada, el estado debe exigir que, además de las auditorías especiales del estado, al menos todas las grandes empresas públicas estén sujetas a auditorías externas que se realicen de conformidad con estándares de auditoría, éticos y de independencia reconocidos internacionalmente.

De acuerdo con un marco de información aplicable, el auditor externo independiente proporciona una opinión sobre si los estados financieros de las empresas públicas presentan de manera justa, en todos los aspectos materiales, la posición y el desempeño financieros de una empresa pública. En algunas jurisdicciones, también se requiere que los auditores externos informen sobre el gobierno corporativo o los controles internos aplicables a los informes financieros de una empresa.

Se deben elaborar procedimientos adecuados para la selección de auditores externos, incluso si los estándares éticos y de independencia aplicables no los requieren, garantizando su independencia de la empresa pública, sus filiales y la alta dirección, así como de los accionistas significativos (es decir, el estado en el caso de las empresas públicas). Los auditores externos deben estar sujetos a los mismos criterios de independencia que los cobijan en las empresas del sector privado. Esto requiere una supervisión cercana por parte del comité de auditoría o del consejo de administración y, por lo general, implica limitar la prestación de servicios distintos a la auditoría para la empresa pública auditada, así como la rotación periódica de los auditores (ya sean socios o, en algunos casos, la propia firma de auditoría) o la licitación del encargo de auditoría externa.

Se puede considerar una buena práctica que los auditores externos sean recomendados por un comité de auditoría independiente del consejo de administración o un organismo equivalente y que sean elegidos, nombrados o aprobados directamente por dicho comité u organismo o por la asamblea de accionistas, ya que así queda claro que el auditor externo debe rendir cuentas ante los accionistas. Dependiendo de la legislación, la entidad pública accionista puede tener el derecho, a través de la asamblea de accionistas

anual, de designar, elegir e incluso nombrar a los auditores externos. No obstante, su relación directa de reporte y su responsabilidad deben orientarse hacia un comité de auditoría independiente o un organismo corporativo equivalente, el cual supervise la relación general con el auditor externo y pueda también intervenir en el nombramiento, la reelección y la remuneración de los auditores externos. Se deben aplicar las orientaciones adicionales incluidas las relativas a la calificación del auditor, establecidas en los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*.

Además, la auditoría externa no debe confundirse con ni sustituirse por las actividades de auditoría interna o controles internos. Las empresas públicas deben esforzarse por tener sus estados financieros auditados dentro del mismo marco temporal que las empresas que cotizan en bolsa. Los informes del auditor externo independiente deben acompañar al informe anual de la empresas públicas y ser divulgados públicamente en su totalidad y dentro de un plazo razonable, de acuerdo con los marcos de reporte aplicables. Las opiniones calificadas reiteradas deben considerarse una señal de alerta.

Los organismos estatales de auditoría existentes y otras instancias de control intragubernamentales, como las instituciones de auditoría estatales especializadas o “supremas”, aunque inspeccionen tanto a las empresas públicas como a la entidad pública accionista, no son suficientes para garantizar la calidad y exhaustividad de la información contable y están diseñadas para supervisar el uso de los fondos públicos y los recursos presupuestarios, en lugar de las operaciones de la empresa pública en su conjunto. Los resultados de la auditoría de la institución suprema de auditoría deben ser deliberados por la legislatura de manera oportuna de acuerdo con el ciclo presupuestario, y deben hacerse públicos.

V.E. La entidad pública accionista debe elaborar informes consistentes sobre las empresas públicas y publicar anualmente un informe consolidado sobre estas, en el que se aborden temas importantes, como información relacionada con la sostenibilidad, aspectos de gobernanza y el logro de los objetivos de las políticas públicas. La información debe ofrecer un panorama completo, claro y confiable del portafolio de las empresas públicas y ser de alta calidad, homologable, concisa y accesible al público, incluso a través de comunicaciones digitales.

La entidad pública accionista debe elaborar informes agregados que cubran todas las empresas públicas de importancia económica y convertirlos en una herramienta clave de divulgación dirigida al público en general, la legislatura y los medios de comunicación. Este informe se debe elaborar de manera que permita a todos los lectores obtener una visión clara del desempeño general y la evolución de las empresas públicas. Además, los informes agregados también son fundamentales para que la entidad pública accionista profundice su comprensión sobre el desempeño de las empresas públicas y aclare su propia política. Esto permite establecer métricas más precisas para monitorear y evaluar el cumplimiento de la política de propiedad, los objetivos y las expectativas, y puede fortalecer los sistemas de gestión del desempeño cuando la información reportada incluye la evaluación del cumplimiento de las expectativas de cada empresas públicas (incluso en relación con las metas establecidas por el propietario público) y, cuando corresponda, la divulgación de asistencia no comercial.

La presentación de informes debe resultar en un informe anual agregado de la información material emitida por el estado. El informe debe ofrecer un panorama completo del tamaño y la distribución sectorial del portafolio de las empresas públicas, cuando sea apropiado, así como el desempeño del portafolio y de las empresas públicas individuales durante el período de reporte, en comparación con el desempeño anterior. El informe también podría incluir elementos de “proyección futura” que apoyen la creación de valor en el sector de las empresas públicas. Este informe agregado debe, además, proporcionar un panorama general del valor del sector cuando sea apropiado, y abarcar el desempeño financiero y el valor de las empresas públicas, pero también debe incluir información sobre el desempeño relacionado con indicadores clave no financieros relevantes. Debe, al menos, proporcionar una indicación del valor total del portafolio del estado. También debe incluir una declaración general sobre la política de propiedad del estado e información sobre cómo el estado ha implementado esta política. Se debe proporcionar también información sobre la organización de la función de propiedad, incluyendo el nombramiento y la

designación, composición, cualificaciones y remuneración de los organismos de gobierno de propiedad pública, así como una visión general de la evolución de las empresas públicas, información financiera agregada e informes sobre cambios en los consejos de administración de las empresas públicas. El informe agregado debe proporcionar indicadores financieros clave, incluidos el volumen de negocios, el beneficio, el flujo de caja de las actividades operativas, la inversión bruta, el rendimiento sobre el capital, la relación capital/activo y los dividendos, la participación en el empleo y otra información relacionada con las prácticas ambientales, sociales y de gobernanza. La divulgación de información relacionada con la sostenibilidad a nivel agregado respecto a sus portafolios de la empresas públicas y un análisis sistemático y divulgación de la exposición a nivel de portafolio a riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad pueden apoyar una comprensión más informada sobre las expectativas de sostenibilidad establecidas para su portafolio de la empresas públicas y cómo dicho portafolio en su conjunto se alinea con los compromisos nacionales de sostenibilidad más amplios. Los informes agregados anuales deben incluir indicadores clave que puedan medirse a lo largo del tiempo. Si los riesgos fiscales son importantes para comprender el desempeño general del portafolio, las entidades propietarias del estado podrían considerar identificar las principales fuentes de riesgos fiscales del portafolio y añadir algún análisis de los elementos de riesgo principales del portafolio por sector o por empresa. La entidad pública accionista debe fortalecer la divulgación sobre las relaciones con las partes interesadas mediante la implementación de una política clara y el desarrollo de una divulgación agregada para el público en general. El informe también debe incluir actualizaciones sobre los desarrollos recientes relacionados con el portafolio, como la legislación pertinente.

Se debe proporcionar información sobre los métodos utilizados para agregar datos. El informe agregado podría incluir informes individuales sobre las empresas públicas más significativas. Es importante destacar que los informes agregados no deben duplicar, sino complementar los requisitos de informes existentes, por ejemplo, los informes anuales al poder legislativo. Algunas entidades propietarias podrían tener como objetivo publicar únicamente informes agregados “parciales”, es decir, que cubran a las empresas públicas activas en sectores comparables. Es importante que el informe anual agregado sea transparente sobre los estándares de reporte aplicados a las empresas públicas individuales y por la entidad pública accionista al presentar información agregada por el portafolio. Las normas de reporte reconocidas internacionalmente, como las normas IFRS, también pueden aplicarse, según sea factible, al agregar información para el portafolio de la empresas públicas. Si las normas contables difieren en el conjunto del portafolio o si el nivel de calidad de la divulgación varía en todo el portafolio, esto también debe ser divulgado y explicado, con el objetivo de proporcionar un panorama justo, claro y unificado, en términos financieros, del portafolio de las empresas públicas.

La mejor práctica exigiría que el informe agregado tome la forma de un informe narrativo anual con información sobre el desempeño del portafolio de las empresas públicas. Algunas jurisdicciones pueden elaborar un informe anual agregado como parte de su informe regular al poder legislativo o como parte del proceso anual de presupuesto. Otras pueden elaborar un inventario en línea de indicadores financieros (y no financieros) que, dependiendo del nivel de detalle, puede cumplir la misma función. Por lo general, no se considera que los informes *ad hoc* cumplan la misma función de rendición de cuentas y transparencia que un informe agregado “clásico”. El uso de tecnologías digitales puede respaldar características que permiten a los usuarios interactuar con los datos agregados, haciéndolos identificables y descargables en formato agregado o desagregado. El informe anual agregado debe estar disponible para el público, permitiendo un fácil acceso a la información. Muchas entidades propietarias cuentan con sitios web que proporcionan información integral sobre la organización de la función de la propiedad, la política general de la propiedad, así como el informe anual agregado.

Además, el informe anual agregado puede ser un elemento importante del marco general de rendición de cuentas de una entidad pública accionista cuando se utiliza como un mecanismo para informar al poder legislativo u otros organismos representativos.

Anotaciones al Capítulo VI: La composición y responsabilidades de los consejos de administración de las empresas públicas

El estado debe garantizar que los consejos de administración de las empresas públicas cuenten con la autoridad, las competencias y la objetividad necesarias para desempeñar sus funciones de orientación estratégica, supervisión de la gestión de riesgos y control de la gestión. Deben actuar con integridad, promoverla y rendir cuentas de sus acciones.

Los consejos de administración desempeñan una función central en la gobernanza de las empresas públicas. En las empresas públicas de propiedad total o mayoritaria, los consejos de administración actúan como intermediarias entre el estado, en su calidad de accionista, los demás accionistas y la empresa. Estos asumen la responsabilidad definitiva, a través de su deber fiduciario, del desempeño de las empresas públicas y de los intereses de sus accionistas, teniendo además en cuenta, entre otras cosas, los intereses de las partes interesadas.

Empoderar y mejorar la calidad y eficacia de los consejos de administración directivos de las empresas públicas es un paso fundamental para garantizar una alta calidad del gobierno corporativo en las empresas públicas. El estado debe, dependiendo de su respectivo grado de propiedad y control, garantizar que las empresas públicas cuenten con consejos de administración sólidas que puedan actuar en interés de la empresa y sus propietarios, monitorear eficazmente la administración y proteger la dirección de interferencias en las operaciones diarias. Para ello, es necesario garantizar la competencia de los consejos de administración de las empresas públicas, aumentar su independencia y mejorar su funcionamiento. También es necesario otorgarles una responsabilidad explícita y plena para llevar a cabo sus funciones y garantizar que actúen con integridad y la promuevan.

VI.A. Los consejos de administración de las empresas públicas deben tener un mandato bien definido y la responsabilidad principal del desempeño de la empresa. Las funciones y obligaciones de los consejos de administración de las empresas públicas deben estar bien definidas en la legislación, preferiblemente de acuerdo con el derecho de sociedades. Los miembros del consejo de administración deben actuar con pleno conocimiento de causa, de buena fe, con la debida diligencia y cuidado, y actuar de la mejor manera posible para la empresa y los accionistas, teniendo en cuenta los intereses de las partes interesadas.

Las responsabilidades de los consejos de administración de las empresas públicas deben estar articuladas en la legislación pertinente, las regulaciones, la política de propiedad gubernamental y los estatutos corporativos. Es esencial y debe enfatizarse que todos los miembros del consejo de administración tienen la obligación legal de actuar en el mejor interés de la empresa y de tratar a todos los accionistas de manera equitativa. Las buenas prácticas exigen que los consejos de administración tengan en cuenta, entre otras cosas, los intereses de las partes interesadas al tomar decisiones

empresariales en interés del éxito y desempeño a largo plazo de la empresa y en interés de sus accionistas. También es un principio clave para los miembros del consejo de administración que trabajan dentro de la estructura de un grupo de empresas: aunque una empresa pueda estar controlada por otra, el deber de lealtad de un miembro del consejo de administración se refiere a la empresa y a todos sus accionistas, y no a la empresa controladora del grupo. La responsabilidad colectiva e individual de los miembros del consejo de administración debe estar muy bien establecida. No debe haber ninguna diferencia entre las responsabilidades de los distintos miembros del consejo de administración, ya sean designados o nombrados por el estado o por cualquier otro accionista o grupos de interés. La capacitación debe ser obligatoria para informar a los miembros del consejo de administración de las empresas públicas sobre sus responsabilidades y obligaciones.

Para fomentar la responsabilidad del consejo de administración y para que los consejos de administración funcionen de manera eficaz, la organización de los consejos de administración debe ser coherente con las mejores prácticas desarrolladas para el sector privado. Deben ser limitadas en tamaño, comprendiendo solo el número de directores necesario para garantizar su funcionamiento eficaz.

La experiencia adicional indica que los consejos de administración más pequeñas permiten una conversación estratégica real y son menos propensas a convertirse en entidades que simplemente ratifican decisiones. Junto con los estados financieros anuales, se deberá presentar un informe a los auditores externos, por parte de los directores. El informe de los directores debe proporcionar información y comentarios sobre la organización, el desempeño financiero y no financiero, los factores de riesgo materiales, asuntos relacionados con la sostenibilidad, eventos significativos, relaciones con la fuerza laboral y otros grupos de interés pertinentes, y los efectos de las Directrices de la entidad pública accionista.

VI.B. Los consejos de administración de las empresas públicas deben llevar a cabo de manera eficaz sus funciones de revisar y guiar la estrategia corporativa y supervisar la dirección, basándose en mandatos amplios y expectativas establecidas por los accionistas. Deben tener la facultad de nombrar y destituir al director ejecutivo. Deben ajustar los niveles de remuneración de los directivos en función de los intereses a largo plazo de la empresa y sus accionistas.

Para llevar a cabo su función, los consejos de administración de las empresas públicas deben (i) formular o aprobar, monitorear y revisar la estrategia corporativa, dentro del marco de los objetivos corporativos generales; (ii) establecer indicadores de desempeño adecuados e identificar riesgos clave; (iii) elaborar y supervisar políticas y procedimientos eficaces de gestión de riesgos con respecto a riesgos financieros y operativos, pero también con respecto a otros riesgos relacionados con derechos humanos, anticorrupción, igualdad de oportunidades, trabajo, seguridad digital, protección de datos personales y privacidad de datos, competencia, asuntos medioambientales e impositivos, y salud y seguridad; (iv) monitorear los procesos de divulgación y comunicación, garantizando que los estados financieros presenten fielmente la situación de la empresas públicas y reflejen los riesgos asumidos; (v) evaluar y monitorear el desempeño de la administración; y (vi) decidir sobre la remuneración del director ejecutivo y supervisar planes de sucesión eficaces para los principales directivos, con el objetivo de asegurar la continuidad del negocio y de las políticas públicas. Si bien incluye mecanismos de contingencia, la planificación de la sucesión también podría ser una herramienta estratégica a largo plazo para apoyar el desarrollo del talento y la diversidad.

Una función clave de los consejos de administración de las empresas públicas debe ser el nombramiento y la destitución de los directores ejecutivos. Sin esta autoridad, es difícil para los consejos de las empresas públicas ejercer plenamente su función de supervisión y asumir la responsabilidad del desempeño de las empresas públicas. En algunos casos, esto podría llevarse a cabo de manera conjunta o en consulta con la entidad pública accionista y con los demás accionistas. Aun en dichas situaciones, se considera una buena práctica que el consejo de administración retenga la responsabilidad definitiva del procedimiento de selección del director ejecutivo. El estado debe expresar la expectativa de que el consejo de

administración aplique altos estándares para la contratación y conducta de los directivos clave y otros miembros de la alta dirección, quienes deben ser nombrados con base en criterios profesionales.

Si el estado participa en un papel decisivo en el nombramiento del director ejecutivo en empresas de empresas públicas de propiedad total del estado, a pesar de esta recomendación, se debe prestar especial atención a que los nombramientos se basen en criterios profesionales y en un procedimiento de selección competitivo liderado por el consejo de administración, como ocurre en todos los demás procedimientos de nombramiento, y que los períodos de mandato sean independientes de los ciclos electorales.

En particular, en el caso de las grandes empresas públicas involucradas en actividades económicas, el uso de expertos independientes para gestionar el procedimiento de selección de directivos clave se considera una buena práctica. Los consejos de administración también pueden ser asistidos por un comité de designación que puede tener la tarea de definir los perfiles del director ejecutivo y otros directivos clave, y de hacer recomendaciones al consejo de administración sobre su nombramiento, siendo todos o la mayoría de los miembros del comité directores independientes. El comité de designación también puede ayudar a guiar la gestión del talento y revisar las políticas relacionadas con la selección de directivos clave. Los reglamentos y procedimientos para designar y nombrar al director ejecutivo deben ser transparentes y respetar la línea de responsabilidad entre el director ejecutivo, el consejo de administración y la entidad pública accionista. Cualquier acuerdo entre accionistas respecto a la designación del director ejecutivo deberá ser divulgado. En algunas jurisdicciones, aunque el consejo de administración pueda tener un comité especializado responsable de la designación del director ejecutivo, no debe confundirse con el comité de designaciones establecido por la asamblea general de accionistas, el cual es responsable de presentar recomendaciones a la asamblea general de accionistas con respecto a la designación de miembros del consejo de administración.

De su obligación de evaluar y supervisar el desempeño de la administración se desprende que los directivos de las empresas públicas deben decidir, con sujeción a las normas aplicables establecidas por el estado, sobre la remuneración del director ejecutivo y de otros directivos clave. Los paquetes de remuneración para los directivos clave deben ser competitivos, pero equilibrados cuidadosamente para evitar incentivar a los directivos clave de una manera que no sea consistente con el interés a largo plazo de la empresa, sus propietarios y el bien público. Cuando sea pertinente, los consejos de administración de las empresas públicas deben garantizar que la remuneración de los directivos clave esté vinculada al riesgo material y la estrategia de la empresa, y atada al desempeño. Los consejos de administración de las empresas públicas también deben garantizar que la remuneración anual se divulgue debidamente. La incorporación de límites en la remuneración de los directivos de las empresas públicas ya sea en términos absolutos o en ciertos componentes de la remuneración, puede limitar los posibles efectos negativos de esquemas que no sean consistentes con las expectativas de los propietarios o puede reducir el riesgo de una remuneración excesiva que podría comprometer la reputación de la empresa. Los esquemas de remuneración también deben basarse en datos y métricas de alta calidad. Los indicadores clave de desempeño deben incentivar una perspectiva a largo plazo, estar vinculados a elementos materiales de la estrategia de la empresas públicas, y basarse en datos y métricas de alta calidad, preferiblemente auditados y/o asegurados. Si bien los objetivos y metas cualitativos pueden ser útiles o necesarios en ciertos casos, las buenas prácticas exigen que sean cuantificables, transparentes y auditables, con el fin de garantizar su credibilidad.

La incorporación de disposiciones de ajuste y de recuperación de incentivos se considera una buena práctica. Conceden a la empresa el derecho de retener y recuperar la remuneración de los directivos en casos de fraude gerencial y otras circunstancias, por ejemplo, cuando la empresa se ve obligada a reformular sus estados financieros debido a un incumplimiento material con los requisitos de información financiera.

VI.C. La composición de los consejos de administración de las empresas públicas debe permitir el ejercicio del criterio objetivo e independiente. Todos los miembros del consejo directivo, incluidos los funcionarios públicos, deben tener el mismo nivel de responsabilidad legal y ser designados o nombrados en función de sus capacidades profesionales respecto al sector en el que opera y el perfil empresarial de la empresa.

Un requisito central para empoderar a los consejos de administración de las empresas públicas es componerlas y estructurarlas de manera que puedan ejercer un juicio objetivo e independiente de manera eficaz, estar en posición de supervisar a la alta dirección y tomar decisiones estratégicas. Todos los miembros del consejo de administración deben ser seleccionados sobre la base del mérito, la integridad personal y las cualificaciones profesionales, utilizando un conjunto de criterios claros, consistentes y predeterminados para el consejo de administración en su conjunto, para los cargos individuales y para la presidencia, y sujetos a procedimientos transparentes que incluyan diversidad, verificaciones de antecedentes y, cuando corresponda, mecanismos destinados a prevenir posibles conflictos de interés futuros (por ejemplo, la utilización de declaraciones de bienes). Los miembros del consejo de administración deben ser seleccionados en función de competencias clave (como la visión para los negocios, la alfabetización financiera y la experiencia en auditoría y controles), y poseer conocimientos y experiencia adquirida en el ámbito de los negocios. En el Lineamiento II.F.2 se proporciona orientación adicional sobre el proceso de selección, designación y nombramiento del consejo de administración. No deben actuar como representantes individuales de las entidades que los nombraron, ya sea el estado, en su capacidad de propietario, la empresas públicas matriz, en el caso de las empresas públicas de propiedad indirecta, o los accionistas estatales y no estatales en conjunto, de acuerdo con la ley de sociedades. Los consejos de administración de las empresas públicas también deben estar protegidas de la interferencia política que podría impedirles centrarse en lograr los objetivos acordados con el gobierno y la entidad pública accionista o que podría restarles independencia. Cualquier representante estatal nombrado o designado para servir en consejos de administración de las empresas públicas debe tener responsabilidades legales equivalentes a las de otros miembros del consejo de administración. Por ejemplo, no deben gozar de exenciones *de jure* o *de facto* por parte de la responsabilidad individual.

Se considera una buena práctica promover la diversidad en la composición del consejo de administración y en los cargos de alta dirección y cargos directivos clave, incluyendo aspectos de género, edad, origen geográfico, experiencia profesional y formación académica. Los miembros del consejo de administración deben contar con experiencia comercial, financiera y sectorial para llevar a cabo sus funciones de manera eficaz. En este sentido, la experiencia del sector privado puede ser útil. Los miembros del consejo de administración podrían necesitar adquirir habilidades adicionales tras su nombramiento mediante capacitación u otros medios. Posteriormente, dichas medidas también pueden ayudar a los miembros del consejo de administración a mantenerse al tanto de nuevas leyes y regulaciones relevantes, así como de los riesgos comerciales y de otra índole en evolución.

Se deben elaborar los mecanismos para evaluar y mantener la eficacia del desempeño y la independencia del consejo de administración. Estos pueden incluir, por ejemplo, límites en el período de cualquier nombramiento continuo, límites en el posible número de reelecciones, límites en el número de cargos en el consejo de administración que un miembro individual del consejo puede ocupar, así como recursos para permitir que el consejo de administración acceda a información o experiencia independiente. Las empresas públicas también deben participar en la evaluación de consejos de administración y comités.

VI.D. Los consejos de administración y sus comités especializados deben contar con un número adecuado de miembros independientes.

Para mejorar la objetividad de los consejos de administración de las empresas públicas, se debe exigir un número mínimo apropiado de miembros independientes. En el Lineamiento VI.H se proporcionan detalles sobre el número apropiado de miembros independientes del consejo de administración en comités especializados. Además de las características de independencia establecidas en la definición de “los

organismos de gobierno de las empresas públicas” que figura en las Directrices, también se considera una buena práctica excluir a las personas con relaciones maritales, familiares u otras relaciones personales con los directivos de la empresa o los accionistas controladores. Los miembros independientes del consejo de administración deben ser una compensación suficiente en caso de presencia de representantes del estado en los consejos de administración.

Los miembros independientes del consejo de administración deben tener la competencia y experiencia pertinentes para mejorar la eficacia de los consejos de administración de las empresas públicas. En las empresas públicas que se dedican a actividades económicas, es recomendable que los miembros sean contratados desde el sector privado, lo que puede ayudar a que los consejos de administración se orienten más hacia los negocios. Su experiencia debe incluir cualificaciones relacionadas con el sector de actividad y el perfil empresarial de las empresas públicas.

VI.E. Se deben implementar mecanismos para evitar conflictos de intereses que impidan a cualquier miembro del consejo directivo desempeñar objetivamente sus funciones y para limitar la interferencia política en los procesos del consejo de administración. Los políticos que estén en una posición de influir materialmente en las condiciones operativas de las empresas públicas no deben formar parte de sus consejos de administración. Las personas que hayan ocupado dichos cargos anteriormente deberán estar sujetas a períodos de espera predeterminados. Los funcionarios públicos y demás empleados del sector público pueden formar parte de consejos directivos con la condición de que sean designados en función del mérito y que se apliquen a ellos los requisitos de conflicto de intereses.

Las leyes anticorrupción y de integridad pública deben ser plenamente aplicables a los miembros de los consejos de administración de las empresas públicas. El consejo de administración debe supervisar la implementación y operación de políticas para identificar posibles conflictos de interés. Los miembros del consejo de administración y los directivos clave deben presentar declaraciones ante las autoridades competentes, de inmediato, respecto a conflictos de interés reales o potenciales y sobre sus bienes, pasivos, inversiones, actividades, empleos y beneficios. Las declaraciones ante las autoridades competentes pueden hacerse públicas cuando las personas que las presentan sean consideradas legalmente como “funcionarios públicos”. Durante el mandato del consejo de administración, las declaraciones deben mantenerse actualizadas y todos los miembros del consejo de administración y los directivos clave deben divulgar de inmediato al consejo de administración cualquier conflicto de interés real o potencial que surja, para que el consejo de administración decida cómo deben gestionarse o mitigarse.

Se debe prestar especial atención a la gestión de los conflictos de interés y, de manera relacionada, al movimiento de actores entre los sectores público y privado (también conocido como prácticas de “tráfico de influencias”), incluida la incorporación de períodos de enfriamiento adecuados y fundamentados para los expolíticos y exfuncionarios públicos antes de sus nombramientos en consejos de administración. Para minimizar el conflicto de intereses, las oportunidades de intervención política y otras influencias indebidas por parte del estado, los consejos de administración deben ser responsables de mantener su independencia del propietario gubernamental y de otras funciones gubernamentales relacionadas.

Además, cualquier responsabilidad colectiva e individual de los miembros del consejo de administración debe estar muy bien definida. Todos los miembros del consejo de administración deben tener la obligación legal de actuar en el mejor interés de la empresa, siendo conscientes de los objetivos del accionista, y deben divulgar cualquier propiedad personal que posean en las empresas públicas y seguir la regulación relevante sobre operaciones con manejo de información privilegiada.

Los políticos que estén en una posición de influir materialmente en las condiciones operativas de las empresas públicas no deben formar parte de sus consejos de administración. Las personas que hayan ocupado dichos cargos anteriormente deberán estar sujetas a períodos de espera predeterminados. Los funcionarios públicos y demás empleados del sector público pueden formar parte de los consejos de

administración con la condición de que se apliquen a ellos los requisitos de cualificación y de conflicto de intereses. Además, las personas vinculadas directamente con los poderes ejecutivos (es decir, jefes de estado, jefes de gobierno, ministros, secretarios de estado, jefes de agencias reguladoras y sus suplentes) no deben formar parte de los consejos de administración, ya que esto generaría serias dudas sobre la independencia de su juicio.

Los miembros del consejo de administración de las empresas públicas no deben abusar de su cargo con fines de financiación política, clientelismo o enriquecimiento personal o de partes vinculadas. Los propietarios públicos deben actuar de acuerdo con las mejores prácticas internacionales y aplicar las disposiciones pertinentes de las *Directrices de la OCDE sobre anticorrupción e integridad de las empresas públicas* y el *Convenio de la OCDE sobre la lucha contra el soborno de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales* y los instrumentos relacionados. Las medidas legales específicas que prohíban el clientelismo, la financiación política o el enriquecimiento personal o de partes vinculadas deben aplicarse a las empresas públicas a través de una variedad de leyes penales y administrativas, incluida la aplicación de la legislación antisoborno a las empresas públicas. Las transacciones entre partes vinculadas deben ser transparentes y divulgadas públicamente.

VI.F. Las buenas prácticas exigen que el presidente sea independiente y tenga una función distinta a la del director ejecutivo. El presidente debe asumir la responsabilidad de la eficiencia en las reuniones del consejo de administración y, cuando sea necesario, en coordinación con otros miembros del consejo, actuar como enlace para las comunicaciones con la entidad pública accionista.

El presidente desempeña un papel crucial en el fomento de la eficiencia y la eficacia del consejo de administración. Es tarea del presidente formar un equipo eficaz a partir de un grupo de personas. Esto requiere habilidades específicas, incluyendo liderazgo, la capacidad para motivar equipos, la habilidad para entender diferentes perspectivas y enfoques, la capacidad para resolver conflictos, así como eficacia personal y competencia. El presidente del consejo de administración debe actuar como el punto de contacto principal entre la empresa y la entidad pública accionista en las empresas públicas de propiedad total. El presidente también puede proporcionar a la entidad pública accionista información sobre autoevaluaciones anuales del consejo de administración, para identificar deficiencias en materia de habilidades en la composición del consejo, con el fin de asistir a la entidad pública accionista en los procedimientos de designación y nombramiento del consejo de administración.

Separar al presidente del director ejecutivo ayuda a asegurar un equilibrio adecuado de poder, mejora la rendición de cuentas y refuerza la capacidad del consejo para tomar decisiones objetivas sin influencia indebida de la dirección. Una definición adecuada y clara de las funciones del presidente y del director ejecutivo ayuda a prevenir situaciones en las que la separación podría dar lugar a una oposición ineficaz entre los dos funcionarios de la empresa. El responsable (cuando corresponda) no debe, además, convertirse en el presidente del consejo de administración de supervisión tras jubilarse.

La separación entre el presidente y el director ejecutivo es especialmente importante en las empresas públicas, donde generalmente se considera necesaria para garantizar la independencia del consejo de administración respecto a la dirección. El presidente desempeña un papel clave en la orientación del consejo de administración, garantizando su funcionamiento eficiente y fomentando la participación activa de los miembros individuales de la asamblea en la orientación estratégica de la empresas públicas. Cuando la presidencia y el director ejecutivo sean cargos independientes, el presidente también debe colaborar con la entidad pública accionista para definir las competencias y la experiencia que el consejo de administración debe poseer, a fin de asegurar su funcionamiento eficaz.

VI.G. Cuando la representación de los empleados en el consejo de administración sea obligatoria o habitual, se deberán desarrollar mecanismos para garantizar que dicha representación se ejerza de manera eficaz y contribuya a mejorar las competencias, la información y la independencia del consejo de administración.

El propósito de la representación de los empleados en los consejos de administración de las empresas públicas es fortalecer la rendición de cuentas hacia los empleados como grupos de interés y facilitar el intercambio de información entre los empleados y el consejo. La representación de los empleados puede ayudar a enriquecer las conversaciones del consejo de administración y facilitar la implementación de las decisiones del consejo de administración dentro de la empresa. Cuando la representación de los empleados en los consejos de administración de las empresas públicas sea requerida por la ley o por acuerdos colectivos, debe aplicarse de manera que contribuya a la independencia, competencia, información y diversidad de los consejos de administración de las empresas públicas. Los representantes de los empleados deben tener las mismas obligaciones y responsabilidades que todos los demás miembros del consejo de administración, deben actuar en el mejor interés de la empresa teniendo en cuenta los intereses de las partes interesadas, cuando sea apropiado, y deben tratar a todos los accionistas de manera equitativa. La representación de los empleados en los consejos de administración de las empresas públicas no debe considerarse en sí misma como una amenaza para la independencia del consejo de administración.

Se deben establecer procedimientos para facilitar el acceso a la información, capacitación y experiencia, y asegurar la independencia de los miembros del consejo de administración de los empleados respecto del director ejecutivo y la dirección. Estos procedimientos también deben incluir procedimientos de nombramiento adecuados, transparentes y democráticos, derechos para informar a los empleados de manera regular, siempre que se respeten debidamente los requisitos de confidencialidad del consejo de administración, capacitación y procedimientos claros para gestionar los conflictos de interés. Una contribución positiva al trabajo del consejo de administración también requerirá la aceptación y colaboración constructiva por parte de otros miembros de la misma, así como de la dirección.

VI.H. Los consejos de administración de las empresas públicas deben considerar la posibilidad de crear comités especializados, compuestos por miembros independientes y calificados, para apoyar a todo el consejo en el desempeño de sus funciones, en particular un comité de auditoría (o un organismo equivalente) para supervisar la divulgación de información, la aplicación de controles internos y los asuntos relacionados con auditorías. Otros comités, como los de remuneración, designación, gestión de riesgos o sostenibilidad, pueden brindar apoyo al consejo de administración, dependiendo del tamaño, estructura, complejidad y perfil de riesgo de la empresa pública. El mandato, la composición y los procedimientos de estos comités deben estar bien delineados y ser divulgados por el consejo de administración, que conserva la plena responsabilidad de las decisiones tomadas. La creación de comités especializados debe mejorar la eficiencia del consejo y no debe restar importancia a la responsabilidad de todo el consejo.

La creación de comités del consejo de administración puede ser fundamental para mejorar la eficiencia de los consejos de administración de las empresas públicas, fortaleciendo su competencia, enfocándose en áreas específicas y apoyando su responsabilidad crítica. También pueden ser eficaces para transformar la cultura del consejo de administración y reforzar su independencia y legitimidad en ámbitos con riesgo de conflicto de intereses, como en lo relativo a adquisiciones, transacciones con partes vinculadas y temas de remuneración. El uso de comités especializados del consejo de administración, especialmente en grandes empresas públicas, en línea con las prácticas del sector privado, agrega valor a los consejos, incluso en los campos de auditoría, remuneración, designación, estrategia, ética, riesgo, sostenibilidad, transformación digital y adquisiciones.

En ausencia de comités especializados en el consejo, estas áreas deben seguir estando claramente cubiertas por las competencias del consejo de administración y asignadas a sus miembros, y la entidad

pública accionista puede elaborar lineamientos para definir en qué casos los consejos de administración de las empresas públicas deben considerar la creación de comités especializados. Estos lineamientos deben basarse en una combinación de criterios, incluidos el tamaño de la empresa pública y los riesgos específicos que enfrenta o las competencias que deben reforzarse dentro de los consejos de administración de las empresas públicas.

Se debe exigir al menos que las grandes empresas públicas cuenten con un comité de auditoría u organismo equivalente, con una mayoría de miembros independientes del consejo de administración, para supervisar la divulgación de información, así como la eficacia e integridad del sistema de control interno, incluida la auditoría interna y los asuntos relacionados con la auditoría. Deben tener la facultad de reunirse con cualquier funcionario de la empresa. Las funciones suelen incluir la responsabilidad de la supervisión de la gestión de riesgos, salvo que se compartan o se asignen a un comité de riesgos donde existan o lo requiera la regulación. La necesidad de un comité de riesgos independiente dependerá del tamaño, la estructura, la complejidad y el perfil de riesgo de la empresa. Dependiendo de los códigos o regulaciones aplicables, las jurisdicciones pueden recomendar comités de designación y remuneración, sobre la base de “cumplir o explicar”.

Es esencial que los comités especializados del consejo de administración sean presididos por un miembro no directivo y que requieran un número mínimo o estén compuestos en su totalidad por miembros independientes. La buena práctica, sin embargo, exige que la proporción de miembros independientes represente la mayoría de los comités especializados del consejo de administración, y que los comités sean presididos por un miembro independiente de la misma. La proporción de miembros independientes dependerá del tipo de comité, la sensibilidad del tema a los conflictos de interés y el sector de las empresas públicas. Por ejemplo, el comité de auditoría debe estar compuesto por miembros del consejo de administración que tengan conocimientos financieros y una mayoría de miembros independientes del consejo. Para garantizar la eficiencia, la composición de los comités del consejo de administración directiva debe incluir miembros calificados y competentes con la adecuada pericia técnica. Cuando los comités del consejo de administración incluyan expertos externos que no sean designados por el consejo, las obligaciones fiduciarias podrían, en algunas jurisdicciones, aplicarse a ellos también. Cuando se establezcan, los comités deben tener acceso a la información necesaria para cumplir con sus deberes, recibir financiación adecuada y contratar expertos externos o asesores de acuerdo con la ley o las condiciones establecidas por el consejo de administración.

Para alinear su política general de sostenibilidad con las prácticas de propiedad pública, las empresas públicas pueden considerar la creación de comités de sostenibilidad o, al menos, asignar de manera clara la responsabilidad de los asuntos de sostenibilidad dentro del consejo de administración, con las competencias necesarias para asesorar al consejo de administración sobre riesgos, oportunidades, objetivos y estrategias sociales y ambientales, incluyendo los asuntos relacionados con el clima. Los comités *ad hoc* o especiales también se pueden crear temporalmente para responder a necesidades específicas o transacciones corporativas.

Los comités tienen funciones de supervisión y asesoramiento, y debe entenderse claramente que el consejo de administración, en su conjunto, sigue siendo plenamente responsable de las decisiones tomadas, salvo que se defina legalmente de otra manera, y su supervisión y responsabilidad deben ser claras. Los comités especializados del consejo de administración deben tener términos de referencia escritos y divulgados públicamente que definan sus deberes, mandato, procedimientos de trabajo y composición. Los comités especializados del consejo de administración deben informar al consejo en pleno, y las actas de sus reuniones deben ser puestas a disposición de todos los miembros del consejo.

VI.I. Los consejos de administración de las empresas públicas, bajo la supervisión del presidente, deben llevar a cabo periódicamente una evaluación bien estructurada para valorar su desempeño y eficiencia, y determinar si en conjunto cuentan con la combinación adecuada de experiencia y competencias, teniendo en cuenta la diversidad de género y otras formas de diversidad.

Un proceso de evaluación sistemática es una herramienta necesaria para mejorar el profesionalismo del consejo de administración y de los comités especializados de las empresas públicas, ya que destaca las responsabilidades del consejo de administración y los deberes de sus miembros. También es fundamental para identificar las competencias necesarias y los perfiles de los miembros del consejo de administración. Esto puede basarse en criterios de diversidad como género, edad u otras características demográficas, así como en experiencia y pericia, por ejemplo, en contabilidad, digitalización, sostenibilidad, gestión de riesgos o sectores específicos. Para mejorar la diversidad de género, las empresas públicas deben divulgar la composición de género de los consejos de administración y de la alta dirección, así como su alineación con las cuotas aplicables o con los objetivos voluntarios. Las empresas públicas también deben considerar medidas adicionales y complementarias para fortalecer el flujo de talento femenino en toda la empresa y reforzar otras medidas políticas destinadas a mejorar la diversidad en el consejo de administración y la dirección. Las medidas complementarias pueden emanar de iniciativas gubernamentales, privadas y público-privadas y pueden, por ejemplo, adoptar la forma de actividades de fomento y sensibilización; programas de creación de redes, mentoría y capacitación; creación de organismos de apoyo (asociaciones empresariales de mujeres u otras); certificación, reconocimientos o listas de empresas conformes para activar la presión de pares; la revisión del papel del comité de designaciones y de los métodos de contratación. Las empresas públicas podrían establecer lineamientos o requisitos destinados a garantizar la consideración de otras formas de diversidad, como las relacionadas con la experiencia, la edad y otras características demográficas.

También constituyen un incentivo útil para que los miembros individuales del consejo de administración dediquen suficiente tiempo y esfuerzo a sus deberes como miembros del consejo de administración. La evaluación debe centrarse en el desempeño del consejo como un organismo colegiado. También podría incluir la eficacia y contribución de los miembros individuales del consejo de administración. Sin embargo, la evaluación de los miembros individuales del consejo no debe impedir la colegialidad deseada y necesaria en el trabajo del consejo de administración. Las buenas prácticas exigen que la evaluación conduzca a un plan de acción correctivo obligatorio y que el desempeño contra ese plan sea revisado anualmente o de manera periódica.

La evaluación del consejo de administración debe llevarse a cabo bajo la responsabilidad del presidente y de acuerdo con las mejores prácticas en evolución. La evaluación debe proporcionar información para la revisión de asuntos tales como el tamaño del consejo de administración, su composición y la remuneración de sus miembros. Las evaluaciones también podrían ser fundamentales para elaborar programas de inducción y capacitación eficaces y adecuados para los nuevos y existentes miembros del consejo de administración de las empresas públicas. Al llevar a cabo la evaluación, los consejos de administración de las empresas públicas podrían buscar asesoría por parte de expertos externos e independientes, así como de la entidad pública accionista. La buena práctica exige que el consejo de administración realice una evaluación de su presidente, en su conjunto, de sus comités y de los directivos individuales de manera regular, así como una revisión externa al menos una vez cada tres años.

Los resultados de las evaluaciones de los consejos de administración también pueden servir como una fuente valiosa de información para los procesos futuros de designación y nombramiento del consejo de administración en el ámbito del gobierno corporativo de las empresas públicas. Sin embargo, se debe lograr un equilibrio: las evaluaciones del consejo de administración pueden utilizarse para alertar a la entidad pública accionista sobre la necesidad de contratar futuros miembros del consejo con habilidades específicas que se necesiten en consejo de administración una empresas públicas determinada. Pero, por lo general, no deben utilizarse como una herramienta para “deseleccionar” a directivos individuales

existentes, lo que podría disuadirlos de jugar un papel activo, y tal vez crítico, en las conversaciones del consejo de administración.

VI.J. Los consejos directivos de las empresas públicas deben supervisar activamente los sistemas de gestión de riesgos. Los consejos directivos deben garantizar que estos sistemas se reevalúen y adapten a las circunstancias de las empresas públicas con el fin de establecer y mantener la pertinencia y el rendimiento de las políticas y los procedimientos de control interno.

El estado debe fomentar que los consejos de administración de las empresas públicas y los organismos de supervisión aseguren la adecuada implementación de sistemas de gestión de riesgos por parte de la dirección, de acuerdo con las expectativas estatales y, cuando corresponda, conforme a los requisitos aplicables a las empresas que cotizan en bolsa. En la medida en que los accionistas establezcan expectativas a este respecto, el consejo de administración debe ser responsable ante esos accionistas por su supervisión de la gestión de riesgos.

Establecer el apetito de riesgo y la cultura de una empresa, y supervisar su sistema de gestión de riesgos, incluidos los procesos de control interno, son de gran importancia para los consejos de administración y están estrechamente relacionados con su estrategia corporativa. Implica la supervisión de las responsabilidades y obligaciones para gestionar riesgos, especificando los tipos y el grado de riesgo que una empresa está dispuesta a aceptar en la búsqueda de sus objetivos y cómo gestionará los riesgos que cree a través de sus operaciones y relaciones. La supervisión del consejo de administración, por lo tanto, proporciona una guía crucial a la dirección en la gestión de riesgos para cumplir con el perfil de riesgo deseado de la empresa.

Al cumplir con estas funciones clave, el consejo de administración debe garantizar que se consideren los asuntos materiales de sostenibilidad. A tal fin, los consejos de administración deben asegurarse de que disponen de procesos adecuados dentro de sus marcos de gestión de riesgos para abordar riesgos externos significativos relevantes para la empresa. Además, debe asegurarse de que el sistema de gestión de riesgos incluya una diligencia debida basada en riesgos para ayudar a las empresas a identificar, prevenir y mitigar los impactos adversos reales y potenciales del negocio y rendir cuentas sobre cómo se abordan estos impactos.

Para apoyar al consejo de administración en su supervisión de la gestión de riesgos, algunas empresas han establecido un comité de riesgos y/o han ampliado el papel del comité de auditoría, siguiendo los requisitos regulatorios o recomendaciones sobre la gestión de riesgos y la evolución de la naturaleza de los riesgos. Sin embargo, el consejo de administración debe mantener la responsabilidad final de la supervisión del sistema de gestión de riesgos de la empresa y garantizar la integridad de los sistemas de presentación de informes. Algunas jurisdicciones han dispuesto que el presidente del consejo informe sobre el proceso de control interno. Las empresas con riesgos grandes o complejos (financieros y no financieros), incluidos los grupos empresariales, deben considerar la incorporación de sistemas de presentación de informes similares, incluyendo reportes directos al consejo de administración, relacionados con la gestión de riesgos a nivel grupal y la supervisión de controles.

Anotaciones al Capítulo VII: Empresas públicas y sostenibilidad

El marco de gobierno corporativo debe proporcionar incentivos para que las entidades propietarias y las empresas públicas tomen decisiones y gestionen sus riesgos de una manera que contribuya a la sostenibilidad y resiliencia de las empresas públicas y garantice la creación de valor a largo plazo. Cuando el estado tiene objetivos de sostenibilidad, en su calidad de propietario, debe establecer expectativas concretas y ambiciosas en materia de sostenibilidad para las empresas públicas, lo que incluye el papel del consejo de administración, la divulgación y la transparencia, y la conducta empresarial responsable. La política de propiedad debe reconocer plenamente las responsabilidades de las empresas públicas con respecto a las partes interesadas.

Existe un aumento significativo en el compromiso de los gobiernos y las empresas con la sostenibilidad y la conducta empresarial responsable. Las crisis recientes han destacado la importancia de identificar riesgos emergentes y aprovechar oportunidades para mejorar la resiliencia ante choques inesperados mediante la adopción de políticas, estrategias y prácticas generales más sostenibles y resilientes. En consecuencia, un número cada vez mayor de jurisdicciones en todo el mundo ha situado la sostenibilidad en lo más alto de sus agendas y ha adoptado compromisos de alto nivel para avanzar hacia una economía sostenible, resiliente y de emisiones netas cero o bajas en carbono, en línea con el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto requiere que las empresas, incluidas las empresas públicas, respondan a un entorno regulatorio y comercial en rápida evolución, gestionen posibles riesgos y aprovechen las oportunidades asociadas con dichas vías de transición. El estado, en calidad de propietario, tiene la responsabilidad e interés de garantizar que las empresas públicas estén equipadas para adaptarse a los desarrollos y enfrentar nuevos choques. Debe proporcionar incentivos adecuados para que las empresas públicas tomen decisiones y gestionen sus riesgos y oportunidades de manera que contribuyan a su sostenibilidad y resiliencia, y aseguren la creación de valor a largo plazo. Además de las expectativas de los propietarios públicos, las empresas públicas también pueden establecer objetivos voluntarios o adoptar buenas prácticas en respuesta a las crecientes demandas de los accionistas no estatales, los participantes del mercado y otros grupos de interés.

Si bien las empresas públicas suelen desempeñar un papel central en sus economías, también parecen particularmente vulnerables a los riesgos relacionados con la sostenibilidad. Cabe destacar que, debido a la naturaleza y distribución sectorial de sus actividades y estructuras de gobernanza, incluida su alta concentración en sectores difíciles de descarbonizar, las operaciones de las empresas públicas por lo general representan una parte sustancial de las emisiones globales de gases de efecto invernadero y enfrentan riesgos ambientales, de derechos humanos y de corrupción elevados. Además, las empresas públicas parecen estar bastante expuestas a riesgos físicos y de transición climáticos, incluidos los riesgos de quedar atrapadas en un entorno de uso intensivo de carbono, ya que a menudo son proveedores de infraestructura a gran escala o empresas con uso intensivo de carbono. Dichos riesgos pueden transferirse al estado en virtud de la propiedad pública, por ejemplo, mediante dividendos más bajos o más volátiles, deuda que no puede ser atendida si está garantizada implícita o explícitamente, o a través de riesgos de transición que pueden llevar a activos varados con alto contenido de carbono. La exposición a dichos riesgos puede, por lo tanto, ser un obstáculo para cumplir con compromisos nacionales e internacionales ambiciosos relacionados con la sostenibilidad, particularmente aquellos relacionados con

el cambio climático. Es importante destacar que dichos riesgos también pueden afectar el desempeño a largo plazo y la creación de valor de las empresas públicas, así como el logro de los objetivos de política pública, con consecuencias directas en el presupuesto del estado y en las personas y empresas que dependen de los bienes y servicios de las empresas públicas.

Bajo las circunstancias e incentivos adecuados, las empresas públicas, incluidos los bancos públicos y otras instituciones financieras públicas, también pueden desempeñar un papel crucial en el fomento del desarrollo sostenible y la facilitación de una transición justa, incluso proporcionando o financiando alternativas bajas en carbono.

De hecho, un número creciente de países en todo el mundo ya reconoce que las empresas públicas pueden y deben liderar con el ejemplo. Esto también se deriva de la suposición general de que el estado ejerce la propiedad de las empresas públicas en interés del público en general, que constituye sus accionistas finales. De conformidad con la *Recomendación de la OCDE sobre el papel del gobierno en la promoción de la conducta empresarial responsable* [[OECD/LEGAL/0486](#)], los gobiernos deben liderar con el ejemplo y tomar medidas para promover y ejemplificar la conducta empresarial responsable en su función como actores económicos y en sus actividades comerciales. En consecuencia, las empresas públicas deben estar sujetas a estándares de conducta empresarial responsable para abordar, evitar o mitigar cualquier posible impacto perjudicial en el medio ambiente y la sociedad. En ciertas circunstancias, el estado también puede decidir establecer objetivos ambientales y sociales específicos para las empresas públicas que apoyarían la agenda de sostenibilidad del gobierno, especialmente en áreas relativas a la energía, el empleo o el transporte. Dichos objetivos, si implican la prestación de servicios públicos, deben ser muy bien establecidos por ley o regulación y estar sujetos a la transparencia adecuada y divulgación respecto a sus costos y mecanismos de financiación para garantizar la igualdad de condiciones.

El estado, en calidad de propietario, debe fomentar y promover prácticas empresariales sostenibles y responsables en las empresas públicas y la creación de valor a largo plazo, en particular a través de la elaboración de políticas adecuadas relacionadas con la sostenibilidad y la integración de prácticas empresariales sostenibles y responsables dentro del marco de gobierno corporativo de las empresas públicas, incluso en sus propias políticas y prácticas de propiedad. En la práctica, el estado debe esperar que la participación de las partes interesadas sea una responsabilidad central de las empresas públicas a nivel corporativo, y también facilitar el diálogo con las partes interesadas respecto a su propia política de propiedad, para intercambiar opiniones sobre aspectos económicos, sociales o ambientales relevantes.

VII.A. Cuando el estado haya establecido objetivos de sostenibilidad, estos deben formar parte integral de la política y las prácticas de propiedad del estado.

Para garantizar la coherencia de las políticas, las políticas y prácticas de propiedad del estado deben estar alineadas con los objetivos nacionales más amplios en materia de desarrollo sostenible, incluidos los compromisos internacionales. Las entidades propietarias del estado también pueden, de manera voluntaria, decidir integrar objetivos y metas de sostenibilidad en las expectativas de los propietarios para su portafolio de las empresas públicas como parte de su función como propietarios activos.

Esto incluye desarrollar una estrategia general, que abarque un plan de acción detallado y un cronograma claro, destinado a garantizar que las empresas públicas adopten inversiones, infraestructuras y tecnologías adecuadas para apoyar la transición hacia una economía sostenible y resiliente. La estrategia debe incluir garantizar la inversión adecuada, la estructura de capital y los planes de asignación presupuestaria destinados a optimizar el uso de los recursos disponibles para el avance de los objetivos de sostenibilidad, con el fin de maximizar el valor a largo plazo para los accionistas y, en última instancia, la sociedad. Como parte de su estrategia de sostenibilidad, el propietario público puede, entre otras cosas, fomentar alianzas público-privadas e invitar a las empresas públicas a promover las innovaciones sostenibles, la economía circular, la energía renovable y la eficiencia energética, entre otros. En la medida en que el estado haya adoptado objetivos o compromisos de sostenibilidad relevantes para sus empresas

públicas de propiedad total, el estado debe, según corresponda, alentar a las empresas públicas a desarrollar planes de transición climática creíbles, incluidos planes de adaptación, y esperar que tomen un papel activo en los esfuerzos de descarbonización, así como en acciones climáticas más generales, como la restauración de la naturaleza y la conservación del agua, entre otros aspectos. Es importante que el estado, en calidad de propietario, también integre los objetivos relacionados con la sostenibilidad en su estrategia de accionista e inversión a largo plazo, prestando especial atención a la exposición de su portafolio a riesgos de sostenibilidad, por ejemplo, mediante dividendos perdidos, futuras cargas de deuda o riesgos de transición que puedan generar activos varados de alta intensidad de carbono. Dichas evaluaciones de riesgos de sostenibilidad deben ponerse a disposición de las empresas públicas y de sus consejos de administración para su consideración.

El estado puede reconocer el potencial de las empresas públicas para impulsar la agenda de sostenibilidad, incluida la provisión de alternativas bajas en carbono y el liderazgo en investigación y desarrollo relacionados con la sostenibilidad, entre otros aspectos. Además, los bancos públicos y otras instituciones financieras públicas también pueden desempeñar un papel al integrar consideraciones relacionadas con la sostenibilidad en sus prácticas de préstamo y financiación. Sin embargo, se debe prestar atención a mantener una igualdad de condiciones al ofrecer incentivos para las empresas públicas u otros participantes del mercado, a fin de evitar distorsiones en la competencia. Las justificaciones de sostenibilidad no deben utilizarse para justificar impactos distorsionadores en el panorama competitivo.

Se deduce que, debido a sus aspectos multidimensionales, las políticas y estrategias relacionadas con la sostenibilidad deben desarrollarse en un enfoque de todo el gobierno, en coordinación con las entidades gubernamentales relevantes y en consulta con las partes interesadas pertinentes. Una coordinación eficiente a un nivel estatal más amplio debe ayudar a reducir los riesgos potenciales de conflictos de intereses o de intervención política dentro de las empresas públicas, y así salvaguardar la separación del papel de propiedad del estado de sus otras funciones gubernamentales, en particular su papel como regulador económico o legislador.

Esto incluye:

VII.A.1. Establecer expectativas concretas y ambiciosas en materia de sostenibilidad para las empresas públicas que sean consistentes con la política y las prácticas de propiedad. Al hacerlo, el estado debe respetar los derechos y el trato justo de todos los accionistas.

El estado, en calidad de propietario activo, debe definir y comunicar expectativas ambiciosas para las empresas públicas con el objetivo de respaldar su sostenibilidad y resiliencia, así como la creación de valor a largo plazo. Dichas expectativas de alto nivel deben reflejarse en la política de propiedad estatal y/o en otros documentos de política pertinentes, y estar alineadas con los objetivos y compromisos más amplios del estado en materia de sostenibilidad, incluidos los compromisos internacionales, cuando corresponda. Incluyen, entre otras, expectativas relacionadas con la divulgación y transparencia, la función y las responsabilidades de los consejos de administración, así como cualquier expectativa que el estado tenga respecto a la observancia de estándares de conducta empresarial responsable por parte de las empresas públicas y la participación de las partes interesadas. El estado también puede establecer expectativas con respecto a los acuerdos de gobernanza del consejo de administración (es decir, la creación de un comité de sostenibilidad) y la composición (es decir, las cualificaciones a nivel de consejo de administración para incluir la sostenibilidad) para empresas de cierto tamaño y/o perfil de riesgo, por ejemplo.

Sin embargo, aunque el estado es responsable de establecer expectativas y garantizar un marco legal y regulatorio propicio para que las empresas públicas alcancen las expectativas gubernamentales relacionadas con la sostenibilidad, debe seguir siendo responsabilidad de los consejos de administración desarrollar los objetivos y los marcos de implementación de las empresas públicas hacia la sostenibilidad. Las expectativas estatales no deben entenderse como

un límite máximo para los esfuerzos de sostenibilidad de los portafolios de las empresas públicas, y deben permitir que estas den ejemplo.

Cuando el estado no sea el único propietario, debe comunicar sus expectativas de manera transparente a través de su política de propiedad estatal, mediante reuniones generales de accionistas y ejerciendo eficazmente los derechos de los accionistas. Al hacerlo, el estado debe respetar los derechos y el trato justo de otros accionistas. Aunque las expectativas pueden diferir entre las empresas en las que el estado es un accionista total, mayoritario o minoritario, la claridad y transparencia de las expectativas del propietario es un paso importante para apoyar la integración de objetivos relacionados con la sostenibilidad en las operaciones y la toma de decisiones de las empresas públicas individuales. Sin un marco claro, las empresas públicas pueden tener un incentivo para evitar el cumplimiento.

Las expectativas de alto nivel deben abarcar todo el portafolio de las empresas públicas y contener consideraciones transversales y más específicas del sector, cuando sea pertinente. Dependiendo del marco de propiedad y las prácticas establecidas, el estado también puede establecer expectativas más específicas relacionadas con la sostenibilidad a través de regulaciones sectoriales, cartas de expectativas, diálogos y/o mandatos individuales de las empresas públicas. En este proceso, el estado debe abstenerse de una intervención excesiva o pasiva en la gestión de las empresas públicas y debe permitir la plena autonomía operativa de estas para alcanzar sus objetivos definidos.

Si los nuevos requisitos de sostenibilidad conducen a un cambio fundamental en la misión general de una empresa pública o cuando a la empresa se le asignan nuevas responsabilidades que equivalen a la prestación de servicios públicos, dichas obligaciones deben ser muy bien definidas y divulgadas al público en general. Sus costos netos deben ser cubiertos de manera transparente.

VII.A.2. Comunicar y aclarar las expectativas del estado en materia de sostenibilidad mediante un diálogo continuo con los consejos de administración.

Las entidades propietarias del estado deben dar seguimiento a las expectativas de alto nivel comprometiéndose activamente con los consejos de administración individuales de las empresas públicas y otros accionistas donde sea aplicable, con el fin de asegurar un entendimiento mutuo y gestionar posibles compensaciones. Este tipo de diálogo, que puede requerir varias rondas de discusiones y aclaraciones con los accionistas, también puede apoyar la implementación asegurando que los consejos de administración de las empresas públicas traduzcan de manera eficaz las expectativas relacionadas con la sostenibilidad en estrategias y objetivos significativos para la gestión de la empresa.

Con este propósito, las entidades propietarias del estado deben facilitar un diálogo regular los consejos de administración de las empresas públicas individuales para comunicar las expectativas, cuando sea aplicable, e intercambiar opiniones sobre las expectativas de sostenibilidad y/o los riesgos y oportunidades. En las empresas con participación estatal parcial, el estado debe comunicar y/o aclarar las expectativas ejerciendo los derechos de los accionistas, ya sea en la asamblea general de accionistas o en las reuniones del consejo de administración, con el debido respeto a los demás accionistas.

VII.A.3. Evaluar, supervisar e informar periódicamente sobre el cumplimiento de las expectativas y el desempeño de las empresas públicas en materia de sostenibilidad.

El estado debe supervisar la implementación de expectativas generales para las empresas públicas relacionadas con asuntos de sostenibilidad. Con este propósito, el estado debe integrar adecuadamente las expectativas relacionadas con la sostenibilidad dentro del sistema de informes existente, para poder evaluar y monitorear regularmente el desempeño de las empresas

públicas y supervisar su cumplimiento con las expectativas de alto nivel y los requisitos legales y regulatorios aplicables. El estado debe comunicar las expectativas de presentación de informes a todas las empresas públicas de manera clara y divulgar al público en general las expectativas relacionadas con la sostenibilidad y su cumplimiento, incluso en el informe anual agregado.

Las revisiones regulares de desempeño pueden ayudar a las entidades propietarias a desarrollar una comprensión clara de los problemas de sostenibilidad relacionados con sus portafolios y empresas individuales, así como a establecer o ajustar nuevos objetivos de desempeño de manera informada. Además, el estado también debe considerar evaluar el desempeño de su portafolio, en su conjunto, y analizar cómo puede contribuir a la creación de valor a largo plazo. Para respaldar su análisis, el estado puede medir su exposición a riesgos relacionados con la sostenibilidad a nivel de portafolio y/o comparar el desempeño en sostenibilidad de las empresas públicas en todo el portafolio o entre empresas pares, entre otros aspectos. Esto debe ayudar al estado a evaluar y priorizar los riesgos y oportunidades de sostenibilidad, y a formular expectativas de manera informada.

VII.B. El estado debe esperar que los consejos de administración de las empresas públicas consideren adecuadamente los riesgos y oportunidades en materia de sostenibilidad al cumplir sus funciones clave.

Si bien el estado, en calidad de propietario, tiene un papel importante en marcar la pauta adecuada desde la dirección, este debe esperar que las mismas empresas públicas asuman la responsabilidad de garantizar que las expectativas de alto nivel del estado se incorporen eficazmente en la estrategia y las actividades operativas de la empresa. Aunque no exista una expectativa formal de alto nivel en cuanto a sostenibilidad, las empresas públicas deben esforzarse por estar a la vanguardia de las tendencias globales y tomar iniciativas que beneficien el desempeño y la resiliencia a largo plazo de la empresa. Las empresas públicas deben mantenerse al tanto de los desarrollos internacionales y las mejores prácticas, especialmente mediante la participación regular en educación continua y en intercambios y diálogos regulares con la fuerza laboral y otros grupos de interés pertinentes.

El estado debe garantizar que los consejos de administración de las empresas públicas tengan plena autonomía operativa para alcanzar sus objetivos estratégicos, incluidos aquellos relacionados con la sostenibilidad. Deben recibir un mandato claro y la responsabilidad final del desempeño de la empresa, y estar sujetos a mecanismos adecuados de presentación de informes y monitoreo. De manera particular, los consejos de administración de las empresas públicas deben formular sus propias políticas y objetivos de sostenibilidad en consonancia con su estrategia corporativa global; y, cuando sea pertinente, identificar e informar sobre un conjunto de indicadores y objetivos estratégicos en materia de sostenibilidad para medir el desempeño.

Los consejos de administración de las empresas públicas también deben garantizar que existan una gobernanza eficaz y controles internos, que estén alineados con el marco de gestión de riesgos, lo cual puede incluir procesos de debida diligencia. Estos deben centrarse en identificar y gestionar los riesgos financieros y operativos, pero también en lo relativo a los derechos humanos, asuntos laborales, medioambientales y fiscales. Para llevar a cabo una estrategia corporativa (de sostenibilidad) eficaz, las empresas públicas también deben concentrar sus esfuerzos en los riesgos relacionados con sus propias actividades y, cuando sea relevante, aquellos vinculados a sus operaciones, productos o servicios o relaciones comerciales, incluidas sus filiales y a lo largo de su cadena de suministro.

Los siguientes prerequisites son esenciales para garantizar una gestión eficaz de la sostenibilidad a nivel empresarial:

VII.B.1. Los consejos de administración de las empresas públicas deben revisar y guiar la elaboración, implementación y divulgación de objetivos y metas materiales relacionados con la sostenibilidad como parte de la estrategia corporativa.

Los consejos de administración deben integrar eficazmente las expectativas y objetivos de los accionistas en relación con la sostenibilidad en sus estrategias empresariales y desarrollar objetivos e indicadores específicos para este fin. Las estrategias y/o planes de sostenibilidad deben ser una parte integral y estar alineados con la estrategia comercial general de la empresa. También deben alinearse con los requisitos legales y regulatorios aplicables, incluidos los requisitos de presentación de informes, y considerar los intereses de las partes interesadas, incluidos los de la fuerza laboral, en su elaboración, junto con los intereses de la empresa y sus accionistas. Los planes y estrategias de sostenibilidad eficaces pueden ayudar a traducir las expectativas de sostenibilidad en mejoras significativas en las prácticas empresariales, y, por lo tanto, ayudan a evitar los actos generalizados de “*greenwashing*” o “*social washing*”.

Los objetivos y metas vinculados a la sostenibilidad deben basarse en métricas consistentes, homologables y confiables, y estar alineados con las expectativas de los accionistas, así como con los requisitos legales, contractuales y regulatorios aplicables. Esto ayuda a garantizar la credibilidad de la información para los usuarios, incluidos los inversores y las partes interesadas pertinentes como la fuerza laboral. Deben divulgarse regularmente para permitir que los accionistas, inversores y grupos de interés evalúen la credibilidad del objetivo anunciado y el progreso de la dirección hacia su cumplimiento. La divulgación puede incluir, por ejemplo, la definición de objetivos provisionales cuando se anuncia un objetivo a largo plazo, la divulgación anual consistente de métricas de sostenibilidad relevantes y las posibles acciones correctivas que la empresa pretende adoptar para abordar el bajo desempeño respecto de un objetivo.

VII.B.2. Las empresas públicas deben integrar consideraciones de sostenibilidad en sus sistemas de gestión de riesgos y control interno, incluida la realización de una debida diligencia sobre riesgos de sostenibilidad.

Supervisar la gestión y mitigación de riesgos, incluidos los riesgos relacionados con la sostenibilidad, es una responsabilidad clave del consejo de administración y es fundamental para que una empresa tenga éxito a largo plazo.

El sistema de gestión de riesgos de una empresas públicas debe abordar riesgos externos significativos relevantes para la empresa (por ejemplo, crisis sanitarias). Además, debe implicar una diligencia debida basada en el riesgo para identificar, prevenir y mitigar los impactos adversos reales y potenciales del negocio y rendir cuentas de cómo se abordan estos impactos, de acuerdo con las *Directrices de la OCDE para empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable* aplicables a las empresas públicas. La debida diligencia eficaz basada en el riesgo debe estar respaldada por esfuerzos adicionales para integrar la conducta empresarial responsable en las políticas y sistemas de gestión.

Realizar la debida diligencia basada en riesgos garantiza que la empresas públicas vaya más allá de la simple identificación y gestión de los riesgos materiales de la propia empresa, para incluir los riesgos de impactos adversos. Esto incluye impactos adversos reales y potenciales sobre los derechos humanos, derechos laborales (por ejemplo, trabajo infantil, trabajo forzoso u obligatorio) y sobre el medio ambiente (por ejemplo, cambio climático, contaminación, pérdida de biodiversidad). Prevenir y mitigar eficazmente los impactos adversos puede, a su vez, ayudar a las empresas públicas a maximizar el valor a largo plazo para la sociedad, mejorar las relaciones con las partes interesadas y proteger su reputación. Las empresas públicas también pueden llevar a cabo la debida diligencia con el fin de cumplir con los requisitos legales relacionados con áreas específicas como, entre otras cosas, las leyes laborales, medioambientales, de gobierno corporativo, penales o contra el soborno.

La creciente participación de las empresas públicas en los mercados globales y en actividades transfronterizas también genera preocupaciones crecientes sobre los riesgos sociales y ambientales en sus cadenas de suministro globales. Por consiguiente, las empresas públicas

deben tomar en consideración los numerosos desarrollos legales y regulatorios que actualmente se están discutiendo en diversas jurisdicciones, particularmente en lo que respecta a los derechos humanos y la debida diligencia ambiental en las cadenas de suministro.

VII.B.3. Los consejos de administración de las empresas públicas deben considerar los asuntos de sostenibilidad al evaluar y supervisar el desempeño de la dirección.

En el ejercicio de sus funciones, el consejo de administración debe evaluar y supervisar eficazmente el desempeño de la administración y asegurar que persiga adecuadamente los objetivos estratégicos de la empresa, incluidos los objetivos relacionados con la sostenibilidad. Los consejos de administración de las empresas públicas deben asegurarse de que la dirección de la empresa posea el conjunto de habilidades adecuado para comprender y gestionar los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad, y para guiar a la empresa hacia estrategias que aumenten su valor, especialmente si dichos riesgos u oportunidades pudieran tener una importancia material para la empresa.

Algunos consejos de administración de las empresas públicas pueden ofrecer incentivos adicionales a los directivos clave para que actúen en el interés a largo plazo de la empresa y de sus accionistas, incorporando criterios relacionados con la sostenibilidad en los planes de compensación de los directivos. En dichos casos, los consejos de administración deben seguir las prácticas de remuneración e incentivos descritas en el Lineamiento VI.B.

Equilibrar los intereses de los accionistas con los objetivos de sostenibilidad a largo plazo es, por lo general, complejo para los consejos de administración y la dirección de las empresas, ya que los objetivos de sostenibilidad a largo plazo son difíciles de medir y los datos suelen ser imprecisos e inciertos. La incorporación de una regla de discrecionalidad empresarial o una disposición similar puede incentivar a los consejos de administración a considerar factores de sostenibilidad al proteger a los miembros del consejo de administración y a la dirección contra litigios, si han tomado una decisión empresarial de manera diligente, con el debido cuidado procedimental, sobre una base debidamente informada y sin ningún conflicto de interés.

VII.C. El estado debe exigir que las empresas públicas cumplan con los requisitos adecuados de información y divulgación en materia de sostenibilidad, basados en información consistente, comparable y confiable:

Las normas sólidas de presentación de informes y divulgación para las empresas públicas sobre gobernanza, estrategia, gestión de riesgos y desempeño no financiero relacionados con la sostenibilidad, incluida la información y las métricas relacionadas con la sostenibilidad (por ejemplo, emisiones de gases de efecto invernadero, cobertura de la negociación colectiva), son de creciente relevancia e importancia para los accionistas, los inversores, la fuerza laboral y otros grupos de interés pertinentes, incluido el público en general. También son importantes para fortalecer la rendición de cuentas del consejo de administración y la dirección de las empresas públicas en el área de sostenibilidad, y permiten al estado actuar como un propietario informado al proporcionar un panorama más claro sobre el desempeño de las empresas públicas.

El estado debe exigir a las empresas públicas que elaboren informes no financieros y divulguen información para demostrar cómo abordan las expectativas de sostenibilidad y, al hacerlo, cómo aportan valor al estado, a los accionistas y a los ciudadanos. Se les debe exigir explícitamente que informen y divulguen de manera adecuada, clara, precisa y completa la información relevante sobre las políticas, actividades, riesgos, objetivos y métricas de rendimiento relacionados con la sostenibilidad, de manera oportuna y accesible, de conformidad con los estándares de alta calidad reconocidos internacionalmente. Además de la descripción de la materialidad proporcionada en las anotaciones del Lineamiento V.A, la información material puede, por ejemplo, abarcar asuntos ambientales, sociales y de gobernanza, y el cumplimiento de las respectivas obligaciones legales o políticas específicas en relación con los derechos

humanos, la salud, la seguridad, la diversidad, la protección al consumidor, el empleo, la lucha contra la corrupción y las prácticas comerciales sostenibles. La coherencia e interoperabilidad entre los marcos de divulgación relacionados con la sostenibilidad a nivel regional o nacional y los estándares internacionalmente reconocidos aún pueden permitir flexibilidad en cuanto a requisitos locales complementarios, incluso en asuntos donde características geográficas específicas o requisitos jurisdiccionales pueden influir en la materialidad.

Además, y según corresponda, las empresas públicas deben proporcionar información sobre asuntos clave relevantes para los empleados y otros grupos de interés que puedan afectar materialmente el desempeño de la empresa, o tener impactos significativos en las partes interesadas. La divulgación puede incluir las relaciones entre la dirección y los empleados, incluyendo la remuneración, la cobertura de negociación colectiva y los mecanismos de representación de los empleados, así como las relaciones con otros grupos de interés, tales como acreedores, proveedores, consumidores y comunidades afectadas por las actividades de las empresas públicas, prestando especial atención a los grupos marginados y vulnerables.

Algunos países exigen una amplia divulgación de información sobre recursos humanos. Las políticas pertinentes, como los programas de desarrollo y capacitación de recursos humanos, las tasas de retención de personal y los planes de participación accionaria de los empleados, pueden transmitir información importante sobre las ventajas competitivas de las empresas a los participantes en el mercado y otros grupos de interés.

VII.C.1. La presentación de informes y la divulgación de información sobre sostenibilidad deben ajustarse a estándares de alta calidad reconocidos internacionalmente que faciliten la consistencia y comparabilidad de la información relacionada con la sostenibilidad en todos los mercados, jurisdicciones y empresas.

Si bien se reconoce que un enfoque “para todos” tiene sus limitaciones, las entidades propietarias del estado pueden decidir armonizar o normalizar las normas de información y los indicadores de desempeño para garantizar una mayor coherencia, confiabilidad y comparabilidad de la información sobre sostenibilidad entre las empresas y los mercados. A tal efecto, los reglamentos sobre presentación de informes y divulgación de información pueden establecer un conjunto mínimo de indicadores predefinidos vinculados a los marcos existentes o exigir el uso de estándares de presentación de informes (específicos) aceptados internacionalmente para garantizar la calidad de los informes y limitar las discrepancias en las prácticas de presentación de informes. Para ello, las entidades propietarias del estado deben mantenerse al tanto de la evolución de los estándares reconocidos internacionalmente, incluidos los *Principios de Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20* y las *Directrices de la OCDE para empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable*, los *Principios rectores de la ONU sobre empresas y derechos humanos*, y el *Pacto Global* y la *Agenda 2030*. Se debe fomentar el uso de métricas basadas en objetivos científicos, especialmente al divulgar datos relacionados con planes de transición (por ejemplo, reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero, pérdida de biodiversidad). En cuanto al estado, una mayor armonización puede respaldar su papel como propietario activo e informado al permitir comparaciones de información sobre sostenibilidad entre las empresas públicas y otras empresas.

Muchas jurisdicciones recomiendan o requieren que la materialidad basada en la perspectiva de un inversor razonable sea el estándar para las empresas públicas, mientras que otras recomiendan o requieren que la doble materialidad sea el estándar para las empresas públicas. La información debe divulgarse de manera oportuna e incluir información material retrospectiva y prospectiva en alineación con los estándares de informes reconocidos internacionalmente.

Las empresas públicas deben garantizar la consistencia entre los informes de sostenibilidad, los informes financieros y demás información corporativa. En relación con esto, el estado debe

también proporcionar a las empresas públicas orientación sobre dónde deben presentarse las divulgaciones relacionadas con la sostenibilidad, por ejemplo, en el informe anual principal (es decir, el informe integrado) o por separado. Esto debe incluir expectativas claras respecto a la publicación y accesibilidad de los informes. En la medida de lo posible, se debe favorecer un enfoque de información integrada, ya que puede ser útil para demostrar el vínculo entre la estrategia de una empresa y su compromiso con el desarrollo sostenible.

VII.C.2. Se debe considerar la posibilidad de incorporar gradualmente requisitos para las certificaciones anuales de garantía por parte de un proveedor de servicios de certificación independiente, competente y calificado, de conformidad con estándares de garantía de alta calidad reconocidos internacionalmente.

La verificación independiente de los informes de sostenibilidad aumenta la confianza en la precisión y calidad de los datos reportados y, por lo tanto, ayuda a mejorar la responsabilidad tanto de las empresas públicas como del estado ante el público. En el caso de las empresas, los servicios de aseguramiento pueden ayudar a reducir los costos y los riesgos legales asociados con la presentación de informes de sostenibilidad. También puede ayudar a satisfacer a los accionistas y a las partes interesadas pertinentes, incluida la fuerza laboral, y proteger a la empresa de los riesgos de litigios. Para el estado, la garantía puede apoyar su papel como propietario activo e informado al aumentar el grado de confianza y credibilidad de los informes de sostenibilidad y al proporcionar una evaluación más precisa de los riesgos y oportunidades de sostenibilidad dentro de su portafolio.

Teniendo en cuenta su tamaño y condiciones operativas, el estado debe esperar que las empresas públicas obtengan una garantía limitada o razonable sobre sus divulgaciones de sostenibilidad, realizada por un proveedor de garantía independiente y calificado, basada en metodologías sólidas destinadas a garantizar la precisión y la calidad de los informes de sostenibilidad de las empresas públicas. La revisión se debe centrar preferiblemente en el desempeño de la empresa en materia de sostenibilidad, más que en el informe en sí, aunque sigue siendo importante garantizar su confiabilidad y el cumplimiento de los requisitos legales pertinentes. Cuando no sea posible garantizar toda la información divulgada sobre sostenibilidad o resulte demasiado costoso hacerlo, se debería considerar la posibilidad de realizar una evaluación obligatoria de los indicadores o la información más relevantes en materia de sostenibilidad, como las emisiones de GEI. Para aumentar la confianza del consejo de administración en la integridad de los informes de las empresas públicas, el consejo puede solicitar garantías al auditor interno sobre la información relacionada con la sostenibilidad.

Sin embargo, el objetivo a largo plazo debería ser una mayor convergencia entre el nivel de garantía de los estados financieros y la información relacionada con la sostenibilidad. Esto incluiría armonizar el período de presentación de informes para los estados financieros y la información relacionada con la sostenibilidad.

VII.D. El estado, como propietario, debe establecer altas expectativas para que las empresas públicas observen los estándares de conducta empresarial responsable, junto con mecanismos eficaces para su implementación; debe reconocer plenamente las responsabilidades de las empresas públicas con respecto a las partes interesadas; y debe solicitar que las empresas públicas informen sobre sus relaciones con las partes interesadas. Las expectativas de dicho propietario deben ser divulgadas públicamente de manera clara y transparente.

Las empresas públicas están sujetas a un panorama legal y regulatorio en evolución en torno a la conducta empresarial responsable. Muchas empresas han demostrado que el respeto por los estándares de conducta empresarial es un elemento importante para hacer negocios. Al igual que las empresas privadas, también tienen un interés comercial en minimizar los riesgos reputacionales y ser percibidas como

“buenos ciudadanos corporativos”. Más allá de esto, la RBC también se percibe cada vez más como un elemento central para una economía sostenible y resiliente, ya que promueve relaciones armoniosas entre las empresas y otros segmentos de la sociedad y contribuye al objetivo de la creación de valor a largo plazo.

En consecuencia, las empresas públicas deben observar estándares de conducta empresarial responsable en todas sus operaciones comerciales y a lo largo de toda la cadena de suministro, incluyendo, en lo que respecta a los derechos humanos, el empleo y las relaciones laborales, el medio ambiente, la lucha contra la corrupción, los intereses del consumidor, la ciencia, la tecnología y la innovación, la competencia y la tributación. Sus acciones deben estar guiadas por los instrumentos internacionales pertinentes, incluidos las *Directrices de la OCDE para empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable*, que deben ser implementados en la mayor medida posible, la *Declaración de la OIT sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, la *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales* y la *Política social de la OIT* y los *Principios rectores de la ONU sobre empresas y derechos humanos*.

La participación de las partes interesadas es de vital importancia para el gobierno corporativo, además de ser una característica clave de la conducta empresarial responsable y un componente del proceso de diligencia debida. Las entidades propietarias del estado y las empresas públicas deben reconocer la importancia de las relaciones con las partes interesadas, incluyendo aquellas con la fuerza laboral, los acreedores, los clientes, los proveedores y las comunidades afectadas, para construir empresas sostenibles, financieramente sólidas y responsables. Las relaciones con las partes interesadas son particularmente importantes para las empresas públicas a las que se les asignan objetivos de política pública. Debido a la naturaleza de sus actividades, las empresas públicas pueden tener un impacto vital en el desarrollo macroeconómico del país y en las comunidades en las que están activas. Además, muchos inversores consideran cada vez más los problemas relacionados con las partes interesadas en sus decisiones de inversión y aprecian los riesgos potenciales de litigio vinculados a los asuntos de las partes interesadas. Por lo tanto, es importante que la entidad pública accionista y las empresas públicas reconozcan el impacto que una política de grupos de interés activa puede tener en la sostenibilidad y resiliencia de la empresa, así como en el logro de sus objetivos estratégicos a largo plazo y su reputación.

Con este fin, las empresas públicas deben informar sobre los asuntos de las partes interesadas, demostrando su disposición a operar de manera transparente y su compromiso con la cooperación con las partes interesadas. Esto fomentará la confianza y mejorará su reputación. Dicha información puede incluir informes de progreso para las partes interesadas afectados por el proyecto, informes sobre las actividades de participación de las partes interesadas y los resultados para los participantes de las partes interesadas, entre otros aspectos. Dicha información puede incluirse en los informes corporativos o producirse como documentos independientes.

En particular:

VII.D.1. Los gobiernos, las entidades propietarias del estado y las empresas públicas deben reconocer y respetar los derechos de las partes interesadas establecidos por la ley o mediante acuerdos mutuos. Cuando los intereses de las partes interesadas estén protegidos por la ley, la fuerza laboral y otros grupos de interés deben tener la oportunidad de obtener una reparación eficaz por la violación de sus derechos a un costo razonable y sin demoras injustificadas.

Como accionista dominante, el estado puede controlar la toma de decisiones corporativas y estar en posición de tomar decisiones en detrimento de las partes interesadas. Por lo tanto, es importante establecer mecanismos y procedimientos para proteger la fuerza laboral, las comunidades afectadas y otros derechos relevantes de las partes interesadas. La entidad pública

accionista y las empresas públicas deben reconocer los derechos de las partes interesadas establecidos por ley o por acuerdos mutuos y contar con una política clara al respecto.

Las partes interesadas varían en función de la empresa y sus actividades, pero suelen incluir a la fuerza laboral, los acreedores, los clientes, los proveedores y las comunidades afectadas. Los derechos de las partes interesadas están en gran medida establecidos por la ley (por ejemplo, laboral, comercial, ambiental y de insolvencia) o por relaciones contractuales que las empresas deben respetar. Para que el proceso de toma de decisiones sea eficaz, las empresas deben, según lo dispuesto en la ley local, tener en cuenta también a las partes interesadas con los que no mantienen relaciones contractuales, ya que corren el riesgo de dejar de lado asuntos clave al elaborar el contenido de sus políticas, objetivos e informes de sostenibilidad.

El marco jurídico debe ser transparente y permitir a las partes interesadas comunicarse y obtener reparación por la violación de sus derechos a un costo razonable y sin demora excesiva. Además, los denunciantes, ya sean personas físicas u organizaciones, que informen sobre conductas ilegales (por ejemplo, en materia de normativa social o medioambiental, corrupción o derechos humanos) por parte del estado o de las empresas públicas deben estar protegidos por la ley.

Algunas jurisdicciones pueden otorgar a determinados grupos de interés derechos específicos en las empresas públicas a través de su estatuto jurídico, reglamentos, acuerdos o contratos mutuos o estructuras de gobernanza diferenciadas, como, por ejemplo, la representación de los empleados en los consejos de administración de las empresas públicas. Cualquier derecho específico otorgado a las partes interesadas o influencia en el proceso de toma de decisiones debe ser explícito. Independientemente de los derechos que la ley u otros medios otorguen a las partes interesadas y que la empresas públicas deba cumplir en este sentido, los organismos de la empresa, principalmente la junta general de accionistas y el consejo de administración, deben conservar sus facultades de decisión. Para fomentar una cooperación activa y duradera con las partes interesadas que genere valor, las empresas públicas y las entidades propietarias del estado deben garantizar que las partes interesadas, incluida la fuerza laboral y las comunidades afectadas, tengan acceso a información pertinente, suficiente y fiable de manera oportuna y regular, a fin de que puedan ejercer sus derechos, como el derecho a una reparación eficaz en caso de que se vulneren sus derechos. Los empleados también tienen derecho a comunicar libremente al consejo de administración sus preocupaciones legítimas sobre prácticas ilegales o poco éticas, sin que ello suponga poner en peligro sus derechos.

VII.D.2. Las empresas públicas deben elaborar y fomentar una participación significativa de las partes interesadas en el avance de la sostenibilidad y garantizar una transición justa, particularmente de personas o grupos que puedan tener interés o puedan verse afectados por las actividades de la empresa.

El diálogo regular y continuo con las partes interesadas debe informar la toma de decisiones de la dirección y reflejarse en la estrategia comercial de las empresas públicas. Gracias a una participación significativa de las partes interesadas, se puede apoyar una transición justa (es decir, una transición hacia una economía más ecológica de la manera más justa e inclusiva posible), garantizando, entre otras cosas, los derechos y los medios de subsistencia de los trabajadores. Si bien este diálogo puede resultar útil para abordar una serie de asuntos, es especialmente importante en el caso de las decisiones destinadas a mejorar la sostenibilidad y la resiliencia de una empresa, que pueden suponer flujos de caja a corto plazo, pero que generan beneficios a largo plazo. Dicho diálogo también puede resultar útil para que la empresa evalúe qué asuntos de sostenibilidad son de tal relevancia que deban ser abordados y divulgados.

Se deben proporcionar plataformas relevantes para el diálogo y la participación de las partes interesadas basadas en leyes o regulaciones. La participación significativa de las partes

interesadas se refiere generalmente a una participación continua con las partes interesadas que consiste en un proceso interactivo que implica una comunicación bidireccional; depende de la buena fe de los participantes de ambas partes y responde a las opiniones de las partes interesadas (es decir, se da seguimiento a los resultados).

Para garantizar que la participación de las partes interesadas sea significativa y eficaz, es importante asegurarse de que sea oportuna, accesible, adecuada y segura para las partes interesadas, e identificar y eliminar los posibles obstáculos que impidan la participación de las partes interesadas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad o marginación. Para ello, se deben establecer mecanismos que promuevan la denuncia anónima de conductas ilegales. Las prácticas poco éticas e ilegales por parte de los funcionarios corporativos no solo pueden violar los derechos de los accionistas, sino también ser perjudiciales para la empresa en términos de efectos reputacionales. Por lo tanto, es importante que las empresas establezcan una política confidencial de denuncias con procedimientos y refugios seguros para las quejas de los trabajadores, ya sea personalmente o a través de sus organismos representativos, y otros externos a la empresa, en relación con comportamientos ilegales y poco éticos. Se debe alentar al consejo de administración a proteger a estas personas y organismos representativos y a proporcionarles acceso directo y confidencial a alguien independiente dentro del consejo de administración, que suele ser un miembro del comité de auditoría o del comité de ética. Algunas empresas han establecido un mediador para gestionar las reclamaciones. Las autoridades competentes también han establecido líneas telefónicas y direcciones de correo electrónico confidenciales para recibir denuncias. Si bien en ciertas jurisdicciones los organismos representativos asumen la tarea de transmitir las preocupaciones a la empresa, los trabajadores no deben ser excluidos ni estar menos protegidos cuando actúan por cuenta propia.

En ausencia de medidas correctivas oportunas o ante un riesgo razonable de represalias por presentar una denuncia por infracción de la ley, se anima a los trabajadores y demás grupos de interés a que presenten sus denuncias de buena fe ante las autoridades competentes. Muchas jurisdicciones también prevén la posibilidad de presentar ante el Punto Nacional de Contacto para la Conducta Empresarial Responsable los casos relacionados con asuntos que surjan en relación con la aplicación de las *Directrices de la OCDE para empresas multinacionales sobre conducta empresarial responsable*. La empresa debe abstenerse de tomar medidas discriminatorias o disciplinarias contra dichos grupos de interés.

VII.D.3. Es necesario permitir el desarrollo de mecanismos para que los empleados participen. Cuando los empleados y otros grupos de interés participen en el proceso de gobierno corporativo, deberán tener acceso a información pertinente, suficiente y fiable de manera oportuna y periódica.

El grado en que los empleados participan en el gobierno corporativo depende de las leyes y prácticas nacionales, y también puede variar de una empresa pública a otra. En el contexto del gobierno corporativo, los mecanismos de participación pueden beneficiar a las empresas públicas tanto directa como indirectamente a través de la disposición de los empleados para invertir en habilidades específicas de la empresa. Entre los ejemplos de estos mecanismos se incluyen los representantes de los trabajadores en los consejos de administración y los procesos de gobernanza, como la representación sindical, la negociación colectiva o local y los comités de empresa, que tienen en cuenta los puntos de vista de los trabajadores en determinadas decisiones clave. Las convenciones y normas internacionales también reconocen los derechos de los empleados a la información, consulta y negociación. En particular, cuando las leyes y las prácticas de los marcos de gobierno corporativo prevén la participación de los empleados y otros grupos de interés, es importante que estos tengan acceso a la información necesaria para cumplir con sus responsabilidades.

Con respecto a los mecanismos de mejora del desempeño, los planes de propiedad de acciones para empleados u otros mecanismos de distribución de beneficios pueden encontrarse en muchas jurisdicciones. Los compromisos en materia de pensiones también suelen ser un elemento de la relación entre la empresa y sus empleados actuales y antiguos.

VII.D.4. Las entidades propietarias y las empresas públicas deben tomar medidas para garantizar altos estándares de integridad en el sector público y evitar que las empresas públicas sirvan de conducto para la financiación política, el clientelismo o el enriquecimiento personal o de partes relacionadas.

La propiedad pública se concentra en sectores de alto riesgo, como las industrias extractivas y las infraestructuras, donde los sectores público y privado se cruzan a través de valiosas concesiones y grandes proyectos de contratación pública. En muchas economías, las empresas públicas también siguen prestando servicios públicos esenciales y algunas de ellas siguen funcionando como instituciones públicas a pesar de tener objetivos económicos y competir en el mercado. Esta confluencia de factores puede hacer que las empresas públicas sean especialmente vulnerables a la corrupción y la explotación con fines de financiación política, clientelismo y enriquecimiento personal o de partes vinculadas. El costo para el erario público y los efectos negativos de la mala asignación de recursos relacionados con la corrupción en el sector de las empresas públicas pueden socavar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Los propietarios públicos deben adoptar las medidas necesarias para prohibir el uso de las empresas públicas como vehículos para financiar actividades políticas y realizar contribuciones a campañas políticas, y esperar que las empresas públicas cumplan las leyes relacionadas con el *lobbying*, por ejemplo, declarando las reuniones en el registro correspondiente. Las medidas adecuadas deben abordar otras áreas de alto riesgo, como la adquisición de bienes y servicios, así como, entre otras cosas: la remuneración de los miembros del consejo de administración y los directivos clave, los conflictos de intereses, la hospitalidad y el entretenimiento, las donaciones y patrocinios benéficos, los obsequios, el favoritismo, el nepotismo o el amiguismo, y los pagos de facilitación, la solicitud y la extorsión.

Se alienta al estado y a las empresas públicas a implementar las Directrices *de la OCDE sobre anticorrupción e integridad de las empresas públicas* de la mejor manera posible. Las disposiciones contenidas en el presente documento actúan como complemento y suplemento de este instrumento.

Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas

Las Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas ofrecen orientación concreta para ayudar a los responsables de la elaboración de políticas públicas a evaluar y mejorar el marco jurídico, regulatorio e institucional sobre la propiedad y el gobierno de las empresas públicas. Las directrices identifican los elementos fundamentales necesarios para garantizar un ejercicio de la propiedad y un gobierno profesionalizados, y brindan orientaciones prácticas para su implementación a nivel nacional. Las Directrices garantizan que las empresas públicas contribuyan a la sostenibilidad, la seguridad económica y la resiliencia, manteniendo al mismo tiempo condiciones de competencia equitativas a nivel mundial y altos estándares de integridad y conducta empresarial.



IMPRESA ISBN 978-92-64-82213-9
PDF ISBN 978-92-64-57158-7



9 789264 822139