

ESCUELA POLITÉCNICA NACIONAL

FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

UNIDAD DE TITULACIÓN

**ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL GOBIERNO
CORPORATIVO EN LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LAS
EMPRESAS PÚBLICAS DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA EN DESDE EL
2015 AL 2017.**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DE MAGISTER EN
GERENCIA EMPRESARIAL**

WILLIAM RODRIGO FIALLOS ORTEGA

william_fiallos@hotmail.com

Director: Jaime Cadena

2020

APROBACIÓN DEL DIRECTOR

Como director del trabajo de titulación “ Análisis de la implementación del Gobierno Corporativo en la gestión y administración de las empresas públicas de la Función Ejecutiva desde el 2015 al 2017”, desarrollado por William Rodrigo Fiallos Ortega, estudiante de la Maestría de Gerencia Empresarial, habiendo supervisado la realización de este trabajo y realizado las correcciones correspondientes, doy por aprobada la redacción final del documento escrito para que prosiga con los trámites correspondientes a la sustentación de la Defensa oral.

Jaime Cadena

DIRECTOR

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Yo, William Rodrigo Fiallos Ortega, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido previamente presentada para ningún grado o calificación profesional; y, que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

La Escuela Politécnica Nacional puede hacer uso de los derechos correspondientes a este trabajo, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

William Rodrigo Fiallos Ortega

DEDICATORIA

Este trabajo se lo dedico a la persona más importante en mi vida que me enseñó a no bajar los brazos a ningún problema en la vida y que entregó su vida entera para que se una mejor persona y profesional a ti mi mamita querida Hilda Ortega Padilla.

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento más profundo a mis padres que siempre me han brindado su apoyo y su comprensión, así como a mis hermanos y mis sobrinos.

De igual manera, a la Escuela Politécnica Nacional, a la Facultad de Ciencias Administrativas, a sus maestros, en especial a la Ing. Jaime Cadena quien con su ayuda desinteresada.

Contenido

APROBACIÓN DEL DIRECTOR.....	II
DECLARACIÓN DE AUTORÍA.....	III
DEDICATORIA.....	IV
AGRADECIMIENTO.....	V
CONTENIDO.....	VI
LISTA DE FIGURAS.....	X
LISTA DE TABLAS.....	XI
LISTA DE ANEXOS.....	XII
RESUMEN.....	XIII
ABSTRACT.....	XIV
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO UNO.....	2
1. OBJETIVO GENERAL.....	2
1.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	2
1.2 MARCO TEÓRICO.....	2
1.2.1 GESTIÓN PÚBLICA.....	2
1.2.2 GOBIERNO CORPORATIVO.....	4
1.2.2.1 OTRAS DEFINICIONES DE GOBIERNO CORPORATIVO.....	4
1.2.2.2 CÓDIGOS PAÍS DE GOBIERNO CORPORATIVO.....	6
1.2.2.3 SISTEMAS DEL GOBIERNO CORPORATIVO.....	8
1.2.3 MODELOS DE GOBIERNO CORPORATIVO.....	8
a. Modelo anglo-americano.....	9
b. Modelo Europeo.....	9
c. Modelo japonés.....	10
d. Modelo latinoamericano.....	10
1.2.4 PRINCIPIOS DEL GOBIERNO CORPORATIVO.....	11
1.2.4.1 CÓDIGO DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS.....	11

1.2.5 PROBLEMAS DE AGENCIA EN EL GOBIERNO CORPORATIVO.....	17
1.2.6 HERRAMIENTAS GERENCIALES PARA LOGRAR MAYORES NIVELES DE EFICIENCIA EN LAS EMPRESAS ESTATALES.	18
1.2.7 MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN ACERCA DE LA INCORPORACIÓN DEL GOBIERNO CORPORATIVO EN LA GESTIÓN DE EMPRESAS.....	21
CAPITULO DOS.....	22
2. METODOLOGÍA.....	22
2.1 ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN	22
2.2 TIPO DE INVESTIGACIÓN	22
2.3 TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	22
2.4 HERRAMIENTAS PARA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	23
2.4.1 Benchmarking	23
2.4.2 La entrevista con expertos	24
2.5 TIPO DE MUESTREO.....	25
2.5.1 Población.....	26
2.5.2 Muestra	27
CAPITULO TRES.....	30
3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	30
3.1 GOBIERNO CORPORATIVO EN LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS ESTATALES	30
3.2 LA IMPORTANCIA DEL GOBIERNO CORPORATIVO EN LAS EMPRESAS ESTATALES	30
3.3 CASOS DE GOBIERNO CORPORATIVO EN AMÉRICA LATINA.....	32
3.2.1 Chile.....	34
3.2.2 Colombia.....	35
3.2.3 Perú	38
3.4 EFECTOS DE LA INCORPORACIÓN DEL GOBIERNO CORPORATIVO EN LA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS ESTATALES EN LOS CASOS INVESTIGADOS.	42

3.4.1	Chile.....	42
3.4.2	Colombia.....	43
3.5	EL GOBIERNO CORPORATIVO EN EL ECUADOR.....	45
3.5.1	Rol de las empresas públicas	45
3.5.2	El rol del Estado como empresario	45
3.5.3	Las Empresas Públicas en Ecuador.....	47
3.5.4	De las Funciones del Directorio.....	53
3.5.5	Funciones del Gerente General.....	54
3.6	APLICACIÓN DEL GOBIERNO CORPORATIVO EN EL ECUADOR.....	55
3.6.1	Modelo de Gobierno Corporativos en las empresas públicas	58
3.7	IMPLEMENTACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS DE GOBIERNO CORPORATIVO EN ECUADOR.....	61
3.7.1	Conforme al Marco legal vigente	61
3.7.2	Aplicabilidad en las empresas públicas.	67
3.7.3	El Gobierno Corporativo en las empresas públicas del Ecuador.....	68
3.7.4	Análisis de los hallazgos encontrados.....	74
3.8	RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS A EXPERTOS	76
3.8.1	Efecto que tiene sobre la gestión y administración de las empresas públicas de la Función Ejecutiva.	84
3.9	RECOMENDACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS PARA LAS EMPRESA PÚBLICAS	85
3.9.1	Herramientas gerenciales que deberían ser incorporadas para lograr mayores niveles de eficiencia.....	85
	Herramienta de mejora implementada en las empresas públicas del Ecuador	86
3.9.2	Mecanismos de seguimiento y evaluación acerca de la incorporación del Gobierno Corporativo en la gestión de empresas.	86
3.9.3	Propuesta de mecanismos de seguimiento y evaluación.....	87
	CAPITULO CUATRO.....	97
4.1	CONCLUSIONES	97
4.2	RECOMENDACIONES.....	102

BIBLIOGRAFÍA 104

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Principales principios del Gobierno Corporativo de la OCDE	11
Figura 2 - Lineamientos para el Gobierno Corporativo de la CAF.....	14
Figura 3 - Interacción entre el Directorio, administración y accionistas.....	16
Figura 4 – Modelo de Gobierno Corporativo de las empresas públicas.....	60
Figura 5 – Estructura orgánica de la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas	70
Figura 6 - Modelo de Gobierno Corporativo de las empresas públicas.....	94

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 - Empresas de la Función Ejecutiva con corte a octubre de 2018.....	26
Tabla 2 - Empresas de la Función Ejecutiva con corte a noviembre de 2018.....	27
Tabla 3- Número de personal de las empresas públicas restantes.....	28
Tabla 4 - Tipo de empresas	29
Tabla 5- Comparativo de casos internacionales estudiados	43
Tabla 6 - Listado de empresas públicas de la Función Ejecutiva por sector	50
Tabla 7– Resoluciones de Directorio año 2015.....	54
Tabla 8- Análisis comparativo de la legislación vigente vs las recomendaciones sobre el directorio y la administración	62
Tabla 9- Comparativo análisis comparativo del marco legal vigente vs la recomendación de contar con una entidad de propiedad centralizada.	64
Tabla 10 – Análisis comparativo de las recomendaciones frente a la normativa vigente vs la recomendación de control de gestión.....	65
Tabla 11- Análisis de aplicabilidad de las buenas prácticas de gobierno corporativo	67
Tabla 12 - Entrevista a experto de Gobierno Corporativo	76
Tabla 13 - Entrevista a funcionario de la Empresa Coordinadora de Empresa Públicas.....	78
Tabla 14 - Resumen y análisis de las entrevistas realizadas a expertos	81
Tabla 15 - Estructura del índice de gobierno corporativo código país.....	89
Tabla 16- Rangos implementación del índice de gobierno corporativo código país.	94
Tabla 17- Tabla de la gestión financiera en las empresas	96

LISTA DE ANEXOS

Anexo I – Formato de entrevistas a expertos en gobierno corporativo, gestión y administración de las empresas públicas de la Función Ejecutiva.....109

Anexo II Formulario de encuesta para determinar el grado de implementación del Gobierno corporativo..... 111

RESUMEN

Este proyecto de titulación tiene la finalidad de investigar y analizar la implementación del Gobierno Corporativo en la gestión y administración de las empresas públicas de la Función Ejecutiva desde el 2015 al 2017. Para cumplir con los objetivos se estableció un marco teórico que sirvió para entender el alcance del Gobierno Corporativo dentro de las empresas públicas. Posteriormente, se realizó una comparación y comprensión de los diferentes procesos de implementación en las organizaciones estatales de tres países de Latinoamérica con una estructura semejante a la realidad nacional, de igual manera, se realizó entrevistas con expertos en el tema, siendo así básicamente una investigación mayormente descriptiva. Adicionalmente, se efectuó un análisis comparativo de la legislación nacional vigente y la realidad de las empresas públicas con las recomendaciones y buenas prácticas del Gobierno Corporativo establecido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) principalmente. Es así que se planteó un Índice de Gobierno Corporativo como una herramienta de medir y evaluar su implementación al comparar las medidas de gobierno de una empresa, contra las mejores prácticas. Por medio de estos instrumentos se evidenció que existen esfuerzos de su implementación en las empresas públicas, sin embargo, existen reformas normativas que deben realizarse para consolidarlo para que sea un aporte en la mejora a la gestión técnica administrativa y financiera de las mismas, debido a que constituyen para el Estado su brazo ejecutor para conseguir los objetivos y metas gubernamentales, en la prestación de servicios básicos e infraestructura y una fuente de generación de empleo.

Palabras clave: Gobierno Corporativo, empresas públicas, servicios públicos, eficiencia, gestión pública.

ABSTRACT

This degree project has the purpose of investigating and analyzing the implementation of Corporate Governance in the management and administration of public companies of the Executive Function from 2015 to 2017. To meet the objectives, a theoretical framework was established that served to understand the Scope of Corporate Governance within public companies. Subsequently, a comparison and understanding of the different implementation processes in the state organizations of three Latin American countries with a structure similar to the national reality was made, in the same way, interviews were conducted with experts on the subject, thus basically being an investigation mostly descriptive. Additionally, a comparative analysis of current national legislation and the reality of public companies was carried out with the recommendations and good practices of the Corporate Governance established by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) mainly. Thus, a Corporate Governance Index was proposed as a tool to measure and evaluate its implementation by comparing the governance measures of a company, against the best practices. Through these instruments, it was evidenced that there are efforts to implement them in public companies, however, there are regulatory reforms that must be carried out to consolidate it so that it is a contribution to improve their technical, administrative and financial management, due to that constitute for the State its executing arm to achieve government objectives and goals, in the provision of basic services and infrastructure and a source of job creation.

Keywords: Corporate Governance, public companies, public services, efficiency, public management.

INTRODUCCIÓN

Dentro de la última década el Gobierno Corporativo se ha vuelto de gran importancia, debido a que es un mecanismo que aporta al crecimiento compartido y sostenido de una organización, reforzando y mejorando el control sobre las acciones de la alta gerencia, siempre cuidando los intereses de los inversionistas. Asimismo, busca la transparencia de información sobre la gestión, aumentando su desempeño, con la finalidad de incrementar el valor de la empresa, de la mano con una reducción en sus costos de capital, lo que permitiría que en el mercado de capitales esta sea más atractiva.

El Gobierno Corporativo se fundamenta en un conjunto de leyes, políticas, normas, procesos que afectan a la operación, regulación y control de una empresa. De igual manera, hace referencia a aspectos internos que resultan determinantes en el desempeño de la organización como es el establecimiento de responsabilidades y los derechos entre el directorio, los accionistas y la administración.

Es así, que en gran parte de los países de América Latina han considerado importante la implementación de las prácticas del Gobierno Corporativo dentro de las empresas que son propiedad del Estado, ya que estas tienen un gran impacto económico y social, debiéndose garantizar su sostenibilidad y eficiencia de los recursos públicos.

Con base a lo antes mencionado, esta investigación pretende analizar de los efectos de la implementación del Gobierno Corporativo sobre la gestión y administración de las empresas públicas ecuatorianas desde el año 2015 al 2017, identificando y evaluando el modelo aplicado, las herramientas gerenciales, estrategias, mecanismos de control, seguimiento y evaluación implementadas dentro de la gestión administrativa, financiera y técnica de las mismas.

CAPITULO UNO

1. OBJETIVO GENERAL

Determinar el efecto de implementar el Gobierno Corporativo sobre la gestión y administración de las empresas públicas de la Función Ejecutiva desde el 2015 al 2017.

1.1 Objetivos específicos

1. Analizar los principios, políticas y prácticas del Gobierno Corporativo sobre la gestión y administración de las empresas estatales.
2. Analizar el modelo de Gobierno Corporativo en el Ecuador, conforme al marco constitucional y legal.
3. Analizar el efecto de la incorporación del Gobierno Corporativo en la gestión y administración de empresas estatales con realidades similares a la ecuatoriana (dos casos internacionales).
4. Determinar el efecto que tiene sobre la gestión y administración de las empresas públicas de la Función Ejecutiva.
5. Determinar las herramientas gerenciales implementadas y cuáles deberían ser incorporadas para lograr mayores niveles de eficiencia.
6. Analizar los mecanismos de seguimiento y evaluación acerca de la incorporación del Gobierno Corporativo en la gestión de empresas.

1.2 Marco Teórico

1.2.1 Gestión Pública

La gestión pública en términos generales busca optimizar la administración pública, teniendo como rol específico el de gestionar la actividad del gobierno, convirtiendo las ideas a la realidad. En ese sentido, es preciso definir al sector público, que no es más que el conjunto de instituciones, organismos, actividades y servicios públicos en donde la Administración Pública y el Estado tienen un papel esencial, con la finalidad de atender las demandas de la sociedad.

Dentro de la gestión del sector público se cuenta con cuatro aproximaciones: a) la Nueva Gestión Pública, que considera al Estado como una “gran empresa política” propiciando la incorporación de los principios y técnicas empresariales al campo de lo público; b) la Nueva

Gestión Pública Científica que intenta aplicar los principios de la nueva ciencia al ámbito de la gestión pública; c) La Gestión Pública Postmoderna, que se basa en el paradigma construccionista considerando la empresa y su identidad como una “realidad conversacional” y “construcción lingüística”; y, d) la Gestión Pública pensada desde el arte y la estética. (Friedmann, 2003)

Por un lado, se habla de un Estado que responde a las lógicas empresariales; y por otro, de un Estado planificador, eficiente y regulador que responde a lógicas de justicia social, para lo que es importante considerar la posición del alemán Jürgen Habermas, uno de los primeros autores que criticó la racionalidad de las instituciones u organismos, criticando la rigidez en los procesos administrativos, cuando se parte de la idea de simplificar y adecuar las ciencias administrativas bajo términos racionales. (Arrellano, 1992)

En otras palabras, que tanto racionalidad como la irracionalidad, aunque opuestos, son complementarios en las teorías actuales de la organización, el ejemplo más demostrativo sea la Teoría del Caos y Agencia.

Esto en síntesis significa que las alternativas que se produzcan en la función pública habrán de ser reconocidas como interminables, es decir, son un proceso de continuo de revisión, mejora y adecuación, para explicar los principios sustantivos que son parte de la administración pública, sin olvidar que el proceso administrativo es por definición cambiante. Con lo que respecta a la problemática de la organización, el ámbito normativo se enfoca en la gestión y el positivo en la sociología de las organizaciones.

Para los procesos de acción, encontramos dos aspectos importantes que son: el análisis de las políticas públicas y las ciencias de las políticas públicas. Lo que quiere decir, que dentro del proceso y sistema administrativo el uso de las políticas públicas se localiza en los procesos de acción organizacionales, lo que ha provocado una modificación del perfil y funcionamiento de la administración pública. Por lo que el cambio e innovación de las organizaciones representan una combinación de posibilidades.

Finalmente, la mejora en la gestión del sector público debe ser concebida como la búsqueda de distintas acciones emprendidas y políticas en el sector público que permita atender de mejor manera a la ciudadanía como sus clientes externos y a los funcionarios y empleados del sector público como clientes internos, para lo cual es necesario promover procedimientos ágiles,

transparentes, eficientes y tecnológicamente actualizados, que impliquen ahorro de recursos y que faciliten el control, participación e interacción.

1.2.2 Gobierno Corporativo

En esta sección se expondrán varias formas de conceptualizar al Gobierno Corporativo, entre ellas, se tiene que en el año de 1999 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), emitió sus “Principios de Gobierno Corporativo” que fueron revisados en el 2004, en los que se encuentran las ideas básicas que dan forma al concepto y que es utilizado por sus países miembros y algunos otros en proceso de serlo.

El Gobierno Corporativo se define como un “conjunto de prácticas y mecanismos que proveen incentivos apropiados al directorio y al grupo ejecutivo para proteger los intereses de la compañía y de sus accionistas y que facilitan el control efectivo de la gestión de la empresa, de tal modo de incentivar la creación de valor y el uso eficiente de recursos” (OECD, 2014).

Por otro lado, la misma OCDE también lo define como: “un conjunto de relaciones entre la administración de la empresa, su consejo de administración, sus accionistas y otras partes interesadas. También proporciona la estructura a través de la que se fijan los objetivos de la compañía y se determinan los medios para alcanzar esos objetivos y supervisar el desempeño” (OCDE, 2004).

1.2.2.1 Otras definiciones de Gobierno Corporativo

Existen varias las definiciones del Gobierno Corporativo: para la Universidad de Maryland en Estado Unidos hace referencia “al conjunto de normas que permiten compartir la responsabilidad de la administración de las sociedades y la toma de decisiones relevantes en asuntos relacionados con la generación de valor, potenciación del talento humano, la investigación, la estrategia corporativa y desempeño financiero”.

Por otro lado, para la University of New South Wales School of Economics, el gobierno corporativo se refiere a la “forma como una empresa protege los intereses de los accionistas y acreedores de la sociedad, en un sentido más amplio, tiene un ámbito de aplicación mayor, que se extiende a la responsabilidad de la gerencia y la Junta Directiva, frente aquellos que aportan capital”. (Pizzalote, 2004, p. 177)

El Gobierno Corporativo se refiere al conjunto de principios y normas que regulan el diseño, integración y funcionamiento de los órganos de gobierno de la empresa, como son los tres poderes dentro de una sociedad: los Accionistas, Directorio y Alta Administración. También se lo denomina como gobernanza corporativa, gobernanza societaria y gobierno societario (Salvochea, 2012)

Blair lo define como un conjunto de arreglos legales, culturales e institucionales que determinan las actividades de las empresas que cotizan en bolsa, como es ejercido el control y como son asignados los riesgos y los retornos de la firma. (Blair, 1995)

También se lo definen como un conjunto de mecanismos institucionales y de mercado que inducen a los directivos de las compañías a tomar decisiones que maximicen el valor de la compañía y de sus accionistas. (Denis & McConnell, 2003, p.38)

De igual manera, se lo menciona como las “reglas y prácticas que gobiernan la relación entre los administradores y los accionistas de las corporaciones y los administradores con los grupos de interés como los empleados y los acreedores”. (López Herrera & Ríos Szalay, 2005)

En el 2006, LUO lo define como “sistema que distribuye los derechos y responsabilidades entre los diversos participantes corporativos y precisa las normas de procedimientos para la toma de decisiones sobre asuntos corporativos. Asimismo, se asegura que todas las partes interesadas reciban información confiable acerca del valor de la firma en lugar de perseguir objetivos personales.

Una de la definición más interesante la presenta el gremio que agrupa las Cámaras de comercio de Colombia -CONFECÁMARAS, que los describe como el mapa de navegación de la empresa y la brújula que permite a los Directores y propietarios saber hasta dónde llegan sus responsabilidades y detectar fácilmente sus derechos para hacerlos efectivos.

En conclusión, cuando se habla de gobierno corporativo, se hace referencia a un conjunto de reglas por las cuales una empresa toma decisiones y que definen como esta es manejada y las responsabilidades que se asume. (Pizzalote, 2004, p. 178)

Para el Banco Mundial el Gobierno Corporativo se define en un sentido diferente, ya se pretende fomentar a través de la imparcialidad corporativa, la transparencia y la rendición de cuentas a los interesados.

De manera general, se puede apreciar que está conformado por un conjunto de principios y normas que comprenden dos elementos: uno es la estructura que va a determinar las responsabilidades y los derechos entre los directivos, y los accionistas y el consejo administrativo, y otro los procedimientos necesarios para la toma de decisiones en cuestiones estratégicas y corporativas, este conjunto de estrategias y procedimientos se adoptan de acuerdo a las características propias de las empresas y al entorno legal e institucional que les rodea.

1.2.2.2 Códigos País de Gobierno Corporativo

El concepto de códigos de buenas prácticas se creó a partir del descubrimiento que ciertas áreas del gobierno corporativo están expuestas a abusos porque no se encuentran cubiertas o sólo en parte, por las leyes. Las áreas son los códigos de ética o de conducta que regulan las relaciones entre los trabajadores, clientes, inversionistas y proveedores. Y por sobretodo, aspectos que tienen una dependencia clara con las características operativas del directorio y de la alta administración. (Astorga, Beas, Carmona, & Hoffa, 2003)

Los códigos de buen Gobierno Corporativo representan pronunciamiento en tornos al Gobierno Corporativo, con recomendaciones precisas y de adopción voluntaria para las empresas. Estos códigos suelen ser emitidos por comisiones especializadas de expertos, con frecuencia constituidas a iniciativa de organismos oficiales, con el contenido fundamental de estudiar los criterios y pautas a que deben someterse las sociedades en un contexto determinado, y pronunciarse con una serie de recomendaciones que mejoren el comportamiento de las organizaciones respecto a la transparencia informativa, composición y funcionamiento de los órganos de gobierno y relación con los distintos grupos de interés (AECA, 2004)

En otras palabras, un Código País es un código marco que hace referencia a la adopción de un mínimo de políticas, recomendaciones, prácticas o medidas de un buen Gobierno Corporativo que se consideren pertinentes de manera opcional por los emisores. Regularmente se parte de

Códigos particulares que sirvan de modelo para lograr desarrollar uno propio que se ajuste a su realidad. (Mancilla, 2007)

Por otro lado, se cuenta con diferentes definiciones del Gobierno Corporativos en los distintos países del mundo, donde en la mayoría se hacen referencia al control de las empresas, de la gestión o de la conducta empresarial. La división básica se lo encuentra en el informe CADBURY, ya que otros informes o códigos relacionan el término con el de supervisión de la empresa o gestión, o con las relaciones entre los accionistas y los directivos.

A continuación, se enlistarán algunos Códigos país:

- En informe CADBURY del Reino Unido de define al Gobierno Corporativo como el sistema por el cual las empresas son dirigidas y controladas.
- En el informe Cardom de Bélgica se lo denomina como el conjunto de reglas aplicables a la dirección y control de una compañía.
- El informe del Comité Norby define al Gobierno Corporativos como los objetivos de acuerdo con los que una compañía es gestionada, y los principios y marco regulan la interacción entre los órganos directivos de la empresa, los propietarios, así como otras partes que estén influenciadas directamente por las disposiciones y negocios de la empresa.
- El informe Preda de Italia lo define como el conjunto de normas según las cuales las empresas son gestionados y controlados, es el resultado de normas, tradiciones y patrones de comportamiento desarrollados por cada sistema económico y jurídico.
- En las recomendaciones de la Comisión de Mercado de Valores el gobierno Corporativo es utilizado para describir el sistema de reglas y procedimientos empleados en el desarrollo y control de las sociedades cotizadas.
- El informe Aldama en España lo define como las disposiciones sobre Gobierno Corporativo de cada sociedad se resumen en los principios de actuación de los administradores, la especialización de sus deberes, funciones e incompatibilidades y las reglas de funcionamiento del consejo de administración o de la junta general. (Argente, 2012)

En conclusión, de las definiciones presentadas se puede decir que el Gobierno Corporativo es un conjunto de políticas, reglas, leyes e instituciones que afectan a la forma en que una

empresa es administrada o controlada, viéndose afectada por las relaciones entre los diferentes agentes como son los accionistas con poder de control, los inversionistas, los acreedores, los empleados. Y estas van a ser diferentes dependiendo del país.

En este sentido, el Gobierno Corporativo en países como Estados Unidos que poseen economías desarrolladas, protegen fuertemente los derechos de los accionistas, mientras, que en otros países para proteja los derechos de los accionistas se necesita una fuerte presencia institucional. Sin embargo, depende en gran medida del entorno legal ya que en él se determina si existen factores de protección de los derechos de los inversionistas y del desarrollo de mercados financiero (Jensen, 1993; La Porta et al 2002).

1.2.2.3 Sistemas del Gobierno Corporativo

El Gobierno Corporativo tiene dos sistemas, uno asentado en las normas y otro en principios. El sistema por normas es más usado en las empresas anglosajonas, ya que estas son impuestas regularmente por las bolsas de valores, convirtiéndolo en un sistema inflexible y estricto cumplimiento (CAF, 2012, p. 18).

El sistema fundamentado en los principios se le considera flexible y es el más utilizado por las empresas públicas mundialmente, debido a que se proponen algunos principios que pueden optar de manera voluntaria, pero que las empresas están forzadas a cumplir.

Adicionalmente, este sistema brinda la oportunidad de tomar resoluciones diferentes a los principios establecidos, con la finalidad tener mejores resultados en la gestión de la empresa pública. Sin embargo, este sistema es muy riguroso debido a que las resoluciones que incumplan los principios establecidos deben ser justificadas e indicando como estas afectaron a la mejora de la gestión empresarial (CAF, 2012, p. 17-18).

1.2.3 Modelos de Gobierno Corporativo

En esta sección se desarrollarán de una manera resumida los modelos que existen de Gobierno Corporativo, debido a que no hay uno que resulte ser el más eficaz, porque cada uno de ellos posee ventajas y desventajas. Estos modelos dependen mucho del marco legal de cada país y se clasifican en:

- a. Moldeo anglo-americano
- b. Modelo germano o europeo del norte

- c. Modelo japonés
- d. Modelo latinoamericano

a. Modelo anglo-americano

El modelo anglo-americano, es el más conocido y se caracteriza por procesos de privatización, la desregularización de los mercados, la flexibilidad laboral y de toma de riesgos para el incentivo de los negocios y de la actividad empresarial. Este modelo es aplicado por países como Reino Unido, Canadá, Estados Unidos, y Singapur. (Cuevas, 2007).

Este modelo se basa en una comunicación efectiva entre los accionistas, la gerencia y la junta directiva de las decisiones importantes que deben ser sometidas a votación de los accionistas. Como ventajas de este modelo se tiene que: entrega buenos rendimientos, prima el accionista y para economías en auge el valor de las acciones aumenta rápidamente, mientras, que como desventajas tiene un enfoque a corto plazo y no se preocupa por la permanencia de la empresa al largo plazo. (Rodríguez & Miño, 2014)

Este modelo es de difícil implementación para las economías débiles, debido a que no funciona muy bien por los altos costos sociales que pueden tener asociados y la cultura y los valores propios del modelo son difíciles de transmitir a la cultura Latinoamérica. (Rodríguez & Miño, 2014)

b. Modelo Europeo

Este modelo de lo puede clasificar en dos, por un lado, se tiene al modelo europeo del norte que se sustenta en una fuerte estabilidad de los mercados, mediante la regulación y del consenso social para beneficiar una perspectiva de largo plazo. Este modelo agrupa los enfoques de los modelos alemán y japonés. Entre los países que establecieron este modelo se tiene a Austria, Suiza, los Países Bajos y Taiwán. (Cuevas, 2007)

El segundo modelo es el europeo del sur que se distingue por su menor desarrollo en infraestructura, regulación de negocios, establecimiento de esquemas de protección social, presencia de economía informal, y bajos costos laborales, para alentar procesos de innovación o invención en el aparato productivo. Este modelo se observa en países como Italia, España, Portugal y Turquía, entre otros. (Cuevas, 2007)

En modelo Alemán se utiliza en empresas que cotizan en la bolsa, las cuales delegan el control, total o parcialmente a un banco principal, que tiene como objetivo principal proveer fondos al grupo empresario para su desarrollo económico, de tal forma que el banco se asegura los pagos de dicho financiamiento. En este modelo se implementa por medio de dos juntas: una formada por los administradores, que es la encargada de llevar adelante los negocios de la empresa diariamente y otra es la junta supervisora con injerencia en todas las decisiones financieras y de inversión que hacen a la vida del negocio de la empresa. (Garde, 2012)

Por otro lado, la peor desventaja en este modelo es la desprotección que sufren los pequeños accionistas, sin embargo, tiene algunas ventajas ya que procura que los trabajadores se preocupen por el crecimiento de la empresa, por la visión estratégica, la alta calidad y ser competitivos, para lo cual, deben ser vistos por igual y se deben potenciar sus capacidades, ya que se pueden generar conflictos entre los trabajadores. (Rodriguez & Miño, 2014)

c. Modelo japonés

Se da lugar a una su estructura denominada los “keirutzu”, que funcionaban alrededor de un banco principal y que para asegurarse el repago financiero cruzaban los paquetes accionarios de las empresas y las juntas directivas. (Garde, 2012). Esto implica un alto nivel de propiedad de los bancos y grupos empresariales, donde Los accionistas externos tienen poca o ninguna voz, y hay pocos directores realmente independientes o externos.

La junta directiva está constituida por profesionales, a menudo los responsables de las distintas divisiones de la compañía. Sin embargo, el banco o keiretsu pueden remover directores y designan a sus candidatos si los beneficios de una empresa. El gobierno también es tradicionalmente influyente en la gestión de la empresa a través de políticas y regulaciones. (Alpha Nouvelles, 2015)

d. Modelo latinoamericano

Durante los últimos años el Gobierno Corporativo va teniendo una importante y prioridad de política pública en los países Andinos, en especial en Brasil, Colombia, Perú, Chile y en la mayoría del resto de Latinoamérica, que más adelante será desarrollado en esta investigación.

1.2.4 Principios del Gobierno Corporativo

1.2.4.1 Código de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

Los principios de Gobierno Corporativo sistematizan las prácticas empresariales y la aplicación de normas que permitan el buen manejo en la gestión administrativa, económica, financiera y legal de una empresa, definiéndolos como un conjunto de prácticas y herramientas útiles para el control, transparencia y liderazgo de las mismas.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en el año de 1999 lanza los principios del Gobierno Corporativo, como una referencia para el desarrollo y establecimiento de buenas prácticas dentro de una empresa o sociedad, centrándose principalmente en la separación entre propiedad y la gestión, y los llamados conflictos de agencia. (Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015). De acuerdo a la OCDE se tiene 6 principales principios del Gobierno Corporativo, se muestran en la Figura 1.

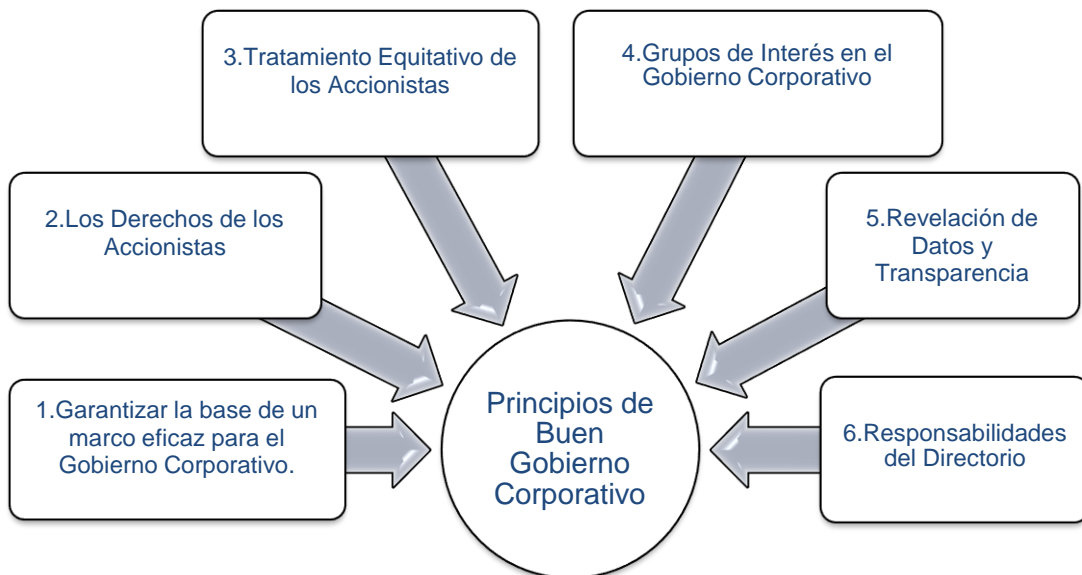


Figura 1 - Principales principios del Gobierno Corporativo de la OCDE (OCDE, 2004 p. 17)

A continuación, se detallan cada uno de los principios del Gobierno Corporativo de la OCDE:

1. Garantizar la base de un marco eficaz para el Gobierno Corporativo.

Se hace referencia al marco que se deberá tener para fomentar de la transparencia y eficacia en los mercados, con un régimen legal, transparente y aplicable coherente y articular de forma clara el reparto de responsabilidades e independencia entre las distintas autoridades supervisoras, reguladoras y ejecutoras, garantizando los intereses públicos. (OCDE, 2004, p. 17)

2. Los Derechos de los Accionistas

Es el marco al cual se debe amparar debe facilitar el ejercicio de los derechos fundamentales de los accionistas, como son participar en las decisiones que impliquen cambios fundamentales en la sociedad, y a ser debidamente informados sobre las mismas. De igual manera, debe facilitarse el ejercicio de los derechos de propiedad por parte de todos los accionistas, incluidos los inversores institucionales. (OCDE, 2004, p. 18-19)

3. Tratamiento Equitativo de los Accionistas

Se debe garantizar un trato equitativo e igualitario a todos los accionistas, incluidos los minoritarios y los extranjeros, es decir, que todos los accionistas deben tener la oportunidad de realizar un reclamo en caso de violación de sus derechos, en especial los accionistas minoritarios deberán ser protegidos, debido a que pueden ser fruto de abusivos por parte accionistas con poder de control.

De igual forma, los inversionistas deben tener la posibilidad de obtener información sobre los derechos asociados a cada serie y categoría de acciones, antes de realizar una operación de compra (OCDE, 2004, p. 20)

4. Grupos de Interés en el Gobierno Corporativo

Es fundamental el cuidar y reconocer los derechos de las partes interesadas establecidos por ley o a través de acuerdos mutuos, fomentando la cooperación entre sociedades y partes interesadas con vistas a la creación de riqueza y empleo, y a facilitar la sostenibilidad de empresas sanas desde el punto de vista financiero.

Es importan también establecer mecanismos de participación de los empleados, así como también manifestar libremente al Consejo sus preocupaciones en relación con posibles prácticas ilegales o no éticas, donde sus derechos no deberán quedar comprometidos.

Finalmente, para un caso de insolvencia debe complementarse un marco efectivo y eficaz, por medio de la aplicación efectiva de los derechos de los acreedores. (OCDE, 2004, p. 21)

5. Revelación de Datos y Transparencia

El principio es garantizar la revelación oportuna y precisa de información de todas las cuestiones materiales relativas a la sociedad, incluida los resultados financieros, los resultados, los factores de riesgo previsible, la titularidad y del gobierno corporativo de la empresa.

Las auditorías anuales las debe realizar un auditor externo, independiente, competente y cualificado, con el fin de ofrecer a los miembros del Directorio y a los accionistas una garantía externa y objetiva de que los estados financieros de la organización. (OCDE, 2004, p. 22-23)

6. Responsabilidades del Directorio

En este principio de garantizar que la orientación estratégica de la empresa, el control efectivo de la Dirección Ejecutiva por parte del Consejo y la responsabilidad de éste frente a la empresa y los accionistas, pero para lo cual deberán actuar disponiendo siempre de la información más completa y aplicar niveles de ética altos.

El Consejo deberá desempeñar determinadas funciones como dar los lineamientos estratégicos de la empresa, presupuestos anuales, el establecimiento de objetivos en materia de resultados, de la política de riesgos, de los planes, entre otros. De igual manera, se deberá asegurar la integridad de los sistemas de presentación de informes contables y financieros de la sociedad, incluida la auditoría externa independiente, y disponer de sistemas de control para la gestión del riesgo, de control financiero y operativo con forme a lo que establezcan las leyes y normas aplicables.

Se deben establecer mecanismos de control y gestión de conflictos de interés entre directivos, miembros del Consejo y accionistas, incluida la utilización indebida de los activos de la empresa y los abusos en operaciones de partes vinculadas. (OCDE, 2004, p. 24-25)

1.2.4.2 El Código Andino de Fomento (CAF)

La CAF propone 51 lineamientos para empresas públicas distribuidos en siete áreas fundamentales para la aplicación del Gobierno Corporativo que se muestra en la Figura 2.



Figura 2 - Lineamientos para el Gobierno Corporativo de la CAF (CAF, 2010, p. 19-35)

1. Marco legal efectivo, donde la recomendación es diseñar reglas claras y brindar condiciones de mercado iguales tanto para las empresas públicas y privadas para obtener financiamiento o préstamos, para ello se debe diferenciar las funciones que cumple el Estado como propietario y como regulador, de manera que se evite la creación de marcos legales específicos que beneficien a las empresas públicas en perjuicio del sector privado. (CAF, 2010, p. 19-20).
2. Función de propiedad, busca desarrollar una clara política de propiedad que defina la función del Estado como accionista y sus derechos de propiedad sin interferir en la

gestión ordinaria de las empresas públicas, concediendo la autonomía operativa necesaria para alcanzar sus objetivos y permitiendo al directorio y la alta gerencia ejercer sus funciones, respetando su independencia. (CAF, 2012, p. 29)

3. Derechos y trato equitativo de los accionistas. Se deben garantizar una comunicación efectiva con todos los accionistas y fomentar la participación de los accionistas minoritarios ya que al igual que los demás propietarios de la empresa y quienes aportan el capital para el ejercicio de su actividad. (CAF, 2012, p. 29)
4. Fortalecimiento del directorio y la administración, la directriz es definir claramente las atribuciones y facultades de cada uno, definidas a través de un reglamento interno de funcionamiento para los directorios. Por otro lado, es importante garantizar el derecho de los accionistas a solicitar información escrita con antelación a la realización del Directorio (CAF, 2012, p. 29)
5. Respecto al elemento de control interno y financiero, las recomendaciones son de disponer de un sistema de auditoría interna, establecer tiempos límites de contrataciones de auditores, utilizar las normas de contabilidad y auditoría de las sociedades que se encuentran cotizando en bolsa. Es fundamental el garantizar total transparencia de los pactos entre accionistas, presentado información veraz y oportuna a los mercados (CAF, 2012, p. 29)
6. En el ámbito de transparencia y revelación de la información, las recomendaciones están las de contar con informes anuales de gobierno corporativo cuya responsabilidad es del Directorio, el cual debe ser publicado en la página web de la empresa (CAF, 2010, p. 34-35).
7. Resolución de controversias se recomienda establecer procesos alternativos para la resolución de conflictos los cuales se pueden llevar en el seno de la empresa, este proceso se da únicamente para aquellos asuntos que no contravengan la justicia ordinaria o administrativa. Esta práctica es recomendable para elevar la credibilidad, la transparencia y la equidad con los inversionistas y los distintos grupos de interés de la empresa. (CAF, 2010, p. 35)

1.2.5 Relación entre el Estado - directorio - administración en las EP

El Gobierno Corporativo procura exista una buena interacción entre los diferentes actores vinculados en la gestión de la empresa, con la finalidad de que no se den conflictos, para lo cual deben estar claramente establecidas las reglas y formas de intervención de cada uno de ellos.

La CAF propone un triángulo de interrelación entre ellos en donde por un lado se tiene a los accionistas (propietarios), el directorio que puede ser designado por los accionistas con el fin de direccionar la empresa; y la administración representada por el gerente sobre quién recae la gestión empresarial. (Senplades, 2015, p. 91)

Conforme la propuesta de la OCDE es fundamental que el directorio de una empresa goce de independencia de los accionistas, con la finalidad de no exista ningún tipo de interés particular de uno u otra parte. Es decir, que se debe establecer las funciones y atribuciones de los mismos, para evitar un conflicto de intereses (OCDE, 2004, p. 23). En la Figura 3 se muestra la interacción que tiene estos tres actores en una empresa, conforme al triángulo de la CAF.



Figura 3 - Interacción entre el Directorio, administración y accionistas (CAF, 2012, p. 6)

Dentro del modelo ecuatoriano, el Estado es el propietario de la empresa es representado por el Ejecutivo; el Directorio está conformado por autoridades de diferentes carteras de Estado o independientes, todos designados por el Ejecutivo; y, la administración la efectúa el Gerente General que es designado por el Directorio.

Es decir, que las empresas públicas en el Ecuador siempre se encuentran bajo las directrices del Ejecutivo, dando una clara forma de un Estado empresario puesto que es quien controla, direcciona y gestiona sus empresas. Esto a la vez ocasiona dos cosas:

- que el manejo estatal de las empresas responda a la línea de un modelo político, convirtiéndose en un instrumento de política;
- que se corra el riesgo que el Ejecutivo sea juez y parte potenciando que varios de los problemas de gestión no se hagan evidentes en su acción, sin opción a mejora.

1.2.5 Problemas de agencia en el Gobierno Corporativo

El Gobierno Corporativo parte de la base del problema de agencia. Este surge cuando los objetivos de los diferentes colectivos que intervienen en la empresa divergen en un contexto de información asimétrica. En ocasiones, la acción del directorio puede ir sobre el papel de la administración asumiendo el rol del administrador, o simplemente el interés del directorio no recoge la directriz de los accionistas. (Lirio, 2010, p. 199)

En este enfoque los problemas de agencia también aparecen entre los stakeholders de la empresa por ejemplo entre los directivos (principal) y los trabajadores (agentes). Los directivos deben controlar el desempeño de los trabajadores, ya que estos pueden tener incentivos.

Se destacan dos problemas que se pretenden minimizar mediante la implementación del Gobierno Corporativo. El primero es la selección adversa: el principal está en condiciones adversas a la hora de tomar una decisión de selección entre varios individuos (agentes). Una vez tomada la decisión surge el problema de riesgo moral, ya que existen divergencias entre

los objetivos del principal y del agente, por lo tanto, el principal debe incurrir en costos de agencia derivados del control de las actuaciones del agente. (Lirio, 2010, p.199)

Por otro lado, de acuerdo con Tirole (2001), la definición de Gobierno Corporativo responde a la defensa de los intereses de los accionistas. Pero los retos impuestos por el desarrollo de las actividades empresariales ponen en evidencia la necesidad de ampliar este concepto hacia la concepción de una estructura de mecanismos que permitan seleccionar los gerentes con mejor preparación y además rendir cuentas de sus acciones a los stakeholders que incluyen una alta gama de interesados en la gestión de la empresa: accionistas, acreedores, junta directiva entre otros. Según Bushman y Smith (2001), los sistemas contables financieros proveen un importante insumo para el Gobierno Corporativo en dos sentidos a) como sistemas directos para mitigar los problemas de agencia y b) como mecanismos indirectos que contribuyen a la definición de los precios de las acciones. (Muñoz, 2012, p. 363)

Es así que, para lograr un menor o mayor eficiencia de una junta directiva, se depende fundamentalmente de algunos aspectos como sus funciones, su composición, sus dinámica y evaluación, donde la influencia del Estado es determinante cuando es accionista y controlador, sin embargo, dependen en mayor medida de la dinámica que se establezca entre las personas que componen la Junta. Cinco son las variables para lograr un Directorio más activo y eficiente: 1. elección de los directores; 2. Organización y funcionamiento; 3. Evaluación; 4. atribuciones; y, remuneración.

1.2.6 Herramientas gerenciales para lograr mayores niveles de eficiencia en las empresas estatales.

Desde el 2005 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE publicó las Directrices destinado a ayudar a los gobiernos, tanto a evaluar, como a mejorar la forma en que ejercen la propiedad el Estado de las empresas Estatales, para lo que puede utilizar herramientas aplicables al sector privado. (OCDE, 2005)

En este sentido, se ha considerado algunas herramientas de acción que pueden ser aplicables para orientar las políticas públicas y las decisiones gerenciales para mejorar su desempeño y transparencia de las empresas estatales.

En este sentido, la OCDE propone herramientas que están orientadas a tratar algunas áreas específicas para las empresas estatales, desde la perspectiva del Estado como propietario, y son:

- 1) Un marco jurídico y regulatorio efectivo que garantice la igualdad de condiciones en los mercados en los que compiten las empresas del sector público como las del sector privado, con la finalidad de disminuir las distorsiones de mercado.
- 2) El Estado debe establecer políticas de propiedad claras y consistentes, para garantizar que el Gobierno Corporativo de las empresas públicas se realice de una forma transparente y responsable, con un alto nivel de profesionalismo y efectividad.
- 3) El Estado y las empresas públicas deben reconocer los derechos de todos los accionistas, y así garantizar un trato equitativo e igualitario.
- 4) Los Directorios deben contar con la autoridad, objetividad y competencia suficiente para realizar su función y responsabilidad de dictar guías estratégicas y de supervisión de la administración.
- 5) Las empresas deben rendir cuentas de su gestión transparentando su información.
- 6) El Estado debe supervisar las prácticas y decisiones de los directorios de las empresas
- 7) Tener la gobernanza de empresas mixtas. (Miguel & Oneto, 2015)

Por otro lado, el Banco Mundial en el año 2014 elaboró el documento denominado “Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas en América Latina”, en el cual presenta y describe casos de países de la región, analizando aspectos claves como el nivel de propiedad del Estado y la rendición de cuentas, así como temas relacionados con la supervisión del desempeño, la divulgación de información, mecanismos de auditoría, y el papel del Directorio de las Empresas.

Adicionalmente, a nivel de acompañamiento, el Banco Mundial viene apoyando a algunos gobiernos de la región en procesos de reformas en temas relacionados con el Gobierno Corporativo y, especialmente, en monitoreo y evaluación de las empresas como son:

Paraguay, Belice, Trinidad y Jamaica, así como en Colombia, como parte de su preparación para entrar en la OCDE. (Banco Mundial, 2014)

a. Banco Asiático de Desarrollo -ADB

Por otra parte, el Banco Asiático de Desarrollo (ABD) fundado en el año de 1966 y compuesto por 67 países miembros, de los cuales 48 forman parte de la región Asia-Pacífico y el resto son países de otras zonas del planeta. En temas de Gobierno Corporativo y las empresas estatales ha desarrollado una serie de documentos como es el “Finding Balance: Benchmarking the Performance of State-Owned Enterprises” en el cual se analizan casos de las empresas en las Islas Fiji, Marshall, Samoa, Salomón y Tonga, con el objetivo de estudiar y evaluar el impacto de las empresas propiedad del Estado en los sectores económicos en los que participaban e identificar factores de rendimiento clave, así como estrategias de reforma que puedan guiar futuras políticas públicas. (Miguel & Oneto, 2015)

Entre las herramientas gerenciales que se pueden aplicarse para hacer óptima y eficaz la labor de la gerencia de una organización, se tiene:

- Cuadro de Mando Integral (Balanced Score Card),

De acuerdo al enfoque de Kaplan y Norton, el Cuadro de Mando Integral es un conjunto de medidas de actuación, que proporcionan la estructura necesaria para un sistema de gestión y medición estratégica.

- El coaching gerencial

Para Dezerega (2007), el Coaching “es asumido como un sistema de relación profesional que incluye conceptos, estructura, procesos y herramientas de trabajo específico, que mejora el desempeño en forma permanente, a través de la comunicación verbal y no verbal. El Coaching como herramienta gerencial, involucra dos figuras fundamentales: el Coach y el Coachee”.

1.2.7 Mecanismos de seguimiento y evaluación acerca de la incorporación del Gobierno Corporativo en la gestión de empresas.

Los mecanismos de seguimiento y evaluación de la incorporación tienen la finalidad de fortalecer las capacidades tanto institucionales como gerenciales y promoviendo la transparencia y efectividad en su gestión.

Para lo cual, se puede contar con los siguientes mecanismos establecer mecanismos de seguimiento cumplimiento de objetivos y metas: Informes anuales sobre la incorporación del gobierno corporativo, memorías anuales, balances de resultados y logros, indicadores de seguimiento (pueden ser de resultado y de proceso) y procesos de rendición de cuentas y de auditorías. (OCDE, 2011)

CAPITULO DOS

2. METODOLOGÍA

Esta investigación pretende efectuar un análisis de los efectos de la implementación del Gobierno Corporativo sobre la gestión y administración de las empresas públicas desde el año 2015 al 2017, identificando y evaluando el modelo ecuatoriano, las herramientas gerenciales, estrategias, mecanismos de control, seguimiento y evaluación implementadas para medir su desempeño y garantizar mayor eficiencia de los recursos dentro de la gestión administrativa, financiera y técnica de las mismas.

2.1 Enfoque de la Investigación

El enfoque de la investigación fue mixto, debido a que aborda el tratamiento de datos cualitativos y cuantitativos. Es decir, representa una combinación tanto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación, que involucra el levantamiento y análisis de información y datos cuantitativos y cualitativos (principales indicadores de desenvolvimiento de las empresas), para presentar conclusiones y recomendaciones (Sampieri, 2014, p. 354).

2.2 Tipo de Investigación

El trabajo de investigación es de tipo descriptivo, debido a que busca especificar ciertas propiedades, características e interpretación del proceso de implementación del Gobierno Corporativo dentro de la gestión técnica, administrativa, financiera y desarrollo organizacional de las empresas de la Función Ejecutiva durante el 2015 al 2017.

“Los estudios descriptivos únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o variables a los que se refieren” (Sampieri, 2014, p. 80), que en este caso componen los procesos referentes al Gobierno Corporativo.

2.3 Técnica de recolección de información

Entre las técnicas de recolección de datos para el enfoque cualitativo se tiene a documentos, materiales y artefactos diversos que nos pueden ayudar a entender el fenómeno central de estudio. Entre las fuentes elementos podemos mencionar cartas, diarios personales, fotografías, grabaciones de audio y video por cualquier medio, objetos como vasijas, armas y

prendas de vestir, grafiti y toda clase de expresiones artísticas, documentos escritos de cualquier tipo, archivos, huellas, medidas de erosión y desgaste, etcétera. (Sampieri, 2014)

Por otro lado, se tiene a las fuentes primarias que proporcionan datos de primera mano, pues se trata de documentos que incluyen los resultados de los estudios correspondientes. Estas fuentes primarias son: libros, antologías, artículos de publicaciones periódicas, monografías, tesis y disertaciones, documentos oficiales, reportes de asociaciones, trabajos presentados en conferencias o seminarios, artículos periodísticos, testimonios de expertos, documentales, videocintas en diferentes formatos y páginas en internet, etcétera. (Sampieri, 2014, p .61)

Para esta investigación se recolectó datos e información de carácter público tanto de instituciones nacionales como extranjeras, rectoras y ejecutoras, organismos internacionales, experiencias internacionales, libros, artículo, investigaciones y estudios de casos que permitan relacionar con la realidad ecuatoriana para el efectuar el análisis de la implementación del Gobierno Corporativo en las empresas de la Función Ejecutiva.

Los métodos para la recolección de datos e información para el enfoque cualitativo, van desde entrevistas con servidores públicos y expertos que se encuentran relacionados con la gestión y administración de las empresas públicas, para conocer su opinión y concepción ante la implementación del Gobierno Corporativo en las mismas.

2.4 Herramientas para recolección de información

2.4.1 Benchmarking

Según la definición de David T. Kearns, Director General de Xerox Corporation "*el benchmarking es un proceso sistemático y continuo para evaluar los productos, servicios y procesos de trabajo de las organizaciones reconocidas como las mejores prácticas, aquellos competidores más duros*".

Por otro lado, se considera como una técnica o herramienta de gestión que consiste en tomar como referencia los mejores aspectos o prácticas de otras empresas, ya sean competidoras directas o pertenecientes a otro sector (y, en algunos casos, de otras áreas de la propia empresa), y adaptarlos a la propia empresa agregándoles mejoras. También se lo puede definir como el proceso mediante el cual se recopila información y se obtienen nuevas ideas,

mediante la comparación de aspectos de tu empresa con los líderes o los competidores más fuertes del mercado. (Spendolini, 1994)

Para esta investigación, el benchmarking será útil para efectuar una comparación y comprensión de los diferentes procesos de implementación y consolidación de Gobierno Corporativo en organizaciones estatales reconocidas de tres países con una estructura organizacional semejante a la realidad nacional como por ejemplo el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado del Perú, como también, Colombia y Chile existe Sistema de Empresa Públicas.

Con base a la información obtenida y analizada de las mejores prácticas aplicadas, se establecerá conclusiones y propondrá una serie de recomendaciones que sirvan como una base a seguir para el cumplimiento de los principios, políticas y prácticas del Gobierno Corporativo en el Ecuador.

2.4.2 La entrevista con expertos

Se define como una reunión para conversar e intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados). En el último caso podría ser tal vez una pareja o un grupo pequeño como una familia o un equipo de manufactura. En la entrevista, a través de las preguntas y respuestas se logra una comunicación y la construcción conjunta de significados respecto a un tema. (Sampieri, 2014, p .404)

Las entrevistas pueden ser estructuradas, semiestructuradas y no estructuradas o abiertas (Ryen, 2013; y Grinnell y Unrau, 2011). En las entrevistas estructuradas, el entrevistador realiza su labor siguiendo una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a ésta (el instrumento prescribe qué cuestiones se preguntarán y en qué orden). Las entrevistas semiestructuradas se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información. (Sampieri, 2014, p .404)

En ese sentido, una de las herramientas utilizadas fue entrevistas semiestructurada, ya que está tiene previamente un esquema de preguntas ya definido como base al formato que se

detalla en el Anexo 1 y además se realizaron preguntas que solventen inquietudes que nacieron durante la entrevista.

Para el efecto, se realizó la entrevista al experto en Gobierno Corporativo Magister Rony Mauricio Parra Jácome, que ha colaborado en varias publicaciones como son: Empresas Públicas y Planificación Su rol en la transformación social y productiva y El gobierno corporativo como instrumento de fortalecimiento empresarial. De igual manera, con funcionarios y ex autoridades de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del área de la Coordinación de empresas públicas, de la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas se encuentra realizando un levantamiento a nivel de todas las empresas públicas de lineamientos y buenas prácticas de gobierno corporativo, a fin de cumplir con una de sus atribuciones que consiste en emitir políticas, lineamientos en gobierno corporativo y miembros de la academia.

Siguiendo con el proceso se la realizó la entrevista a Mauricio Flores, Gerente Riesgos y Supervisión de la Empresa Coordinadora de Empresa Públicas y finalmente se tomó en cuenta la opinión del ex Asesor y Coordinador de Empresas Públicas de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y ex miembro de Directorio de varias empresas públicas, el Magister Fausto Paulino Washima en Gobierno Corporativo.

2.5 Tipo de muestreo

Existen dos tipos de muestreo: el aleatorio o probabilístico y no probabilístico también conocido como no aleatorio, A su vez cada una de estas dos grandes categorías incluye diversas clases de muestreo que se distinguen en función de factores como las características de la población de referencia o las técnicas de selección empleadas.

Para esta investigación el tipo de muestreo utilizado fue el no probabilísticos, donde la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación o los propósitos del investigador, donde el procedimiento no es mecánico ni se basa en fórmulas de probabilidad, sino que depende del proceso de toma de decisiones de un investigador. Este tipo de se utilizan en diversas investigaciones cuantitativas y cualitativas. (Sampieri, 2016 , p. 172)

2.5.1 Población

El universo total de empresas públicas de la Función Ejecutiva, que se muestra en la Tabla 1:

Tabla 1 - Empresas de la Función Ejecutiva con corte a octubre de 2018

NRO.	SECTOR	EMPRESA
	SECTORES ESTRÁTEGICOS	
1	Minero	EMPRESA NACIONAL MINERA
2	Electricidad	COCASINCLAIR EP
3		CELEC EP
4		CNEL EP
5	Hidrocarburos	PETROECUADOR EP
6		PETROAMAZONAS EP
7		FLOPEC EP
8	Telecomunicaciones	EMPRESA DE MEDIOS PÚBLICOS
9		CNT EP
10		CORREOS DEL ECUADOR
11	Productivo	TAME EP
12		UNIDAD NACIONAL DE ALMACENAMIENTO EP
13		FERROCARRILES DEL ECUADOR
14		EMPRESA PÚBLICA DEL AGUA
15	Seguridad	ASTILLEROS DEL ECUADOR ASTINAVE
16		EMPRESA DE MUNICIONES SANTA BARBARA

17		FABRICAMOS ECUADOR FABREC
18	Ciencia y talento humano	YACHAY EP
19	Desarrollo social	CENTROS DE ALTO RENDIMIENTO
20	Otros	CASA PARA TODOS EP

Elaborado: el Autor

2.5.2 Muestra

Para la muestra de este estudio se tomó como base 10 empresas públicas de la Función Ejecutiva, debido a que son las empresas que tienen mayor impacto de acuerdo a la Misión Especial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ya que en estas se puede ejecutar un programa de optimización del rendimiento, las cuales son: Correos del Ecuador, Corporación Eléctrica del Ecuador –CNEL, Corporación Eléctrica del Ecuador –CELEC, Corporación Nacional de Telecomunicaciones, FABREC, Ferrocarriles, FLOPEC, Medios Públicos, PetroAmazonas y Tame. La obtención de dicho estudio fue a través de la Empresa Coordinadora de Empresa Públicas, la entidad que administra y centraliza la información correspondiente al Gobierno Corporativo de estas empresas.

En la Tabla 2 se muestra a las 10 empresas que se tomaron como muestra por su nivel de impacto.

Tabla 2 - Empresas de la Función Ejecutiva con corte a noviembre de 2018

	Empresa	Sector	Personal	Ingresos por operación (USD)	Resultado operacional	Tipo de empresa
1	CELEC EP	Estratégico	150	1.344.831.982,42	46.62%	Mediana
2	CNEL EP	Estratégico	6.954	1.548.227.576,96	61.53%	Grande
3	PETROAMAZONAS	Estratégico	7.293	3.013.561.658,32	77.89%	Grande

4	FLOPEC EP	Estratégico	484	493.118.301	98.75%	Grande
5	EMPRESA DE MEDIOS PÚBLICOS	Comunicación	951	89.961.497,60	52.91%	Grande
6	CNT EP	Estratégico	8.549	89.961.497,60	52.91%	Grande
7	CORREOS DEL ECUADOR	Estratégico	1.160	1.739.769,75	109.54%	Grande
8	TAME EP	Estratégico	1.314	11.639.461	115.52%	Grande
9	FERROCARRILES DEL ECUADOR	Productivo	445	14.713.979,65	89.75%	Grande
10	FABRICAMOS ECUADOR FABREC	Seguridad	43	28.323.721,95	29.92%	Pequeña

Elaborado: por el Autor

En la Tabla 3 se muestra el número de personal de las empresas públicas restantes no consideradas de la Función Ejecutiva con corte a noviembre de 2018.

Tabla 3- Número de personal de las empresas públicas restantes

	EMPRESA	Sector	Personal	Tipo de empresa
1	EMPRESA NACIONAL MINERA	Estratégico	82	Mediana
2	COCASINCLAIR EP	Estratégico	323	Grande
3	PETROECUADOR	Estratégico	4.418	Grande
4	UNIDAD NACIONAL DE ALMACENAMIENTO	Productivo	296	Grande
5	EMPRESA PÚBLICA DEL AGUA	Estratégico	48	Pequeña
6	ASTILLEROS DEL ECUADOR ASTINAVE	Seguridad	665	Grande
7	EMPRESA DE MUNICIONES SANTA BARBARA	Seguridad	148	Mediana
8	YACHAY EP	Conocimiento	602	Grande
9	CENTROS DE ALTO RENDIMIENTO	Social	73	Mediana
10	CASA PARA TODOS EP	Social	61	Mediana

Elaborado: por el Autor

Para determinar el tipo de empresa se ha considerado lo establecido por el Servicio Ecuatoriano de Normalización INEN, en donde se establece que las empresas pueden ser grandes, medianas, pequeñas y microempresas por el número de personal y/o ingresos por ventas conforme la siguiente Tabla 4.

Tabla 4 - Tipo de empresas

Tipo de empresa	Personal	Ingresos por ventas (USD)
Grande	1-9	Hasta 100.000
Mediana	10 - 49	100.001 a 1.000.000
Pequeña	50 - 199	1.000.001 a 5.000.000
Microempresa	200 - más	5.000.001 - más

Fuente: INEN, 2018 (estructura empresarial abril 2018)

Elaborado: por el Autor

En este sentido, se consideró a estas diez empresas debido a que representan en la muestra 27.393 personas (75%) del total de 34.109 personas de las empresas 20 empresas públicas, además se considera a 7 empresas estratégicas mayor relevancia de acuerdo a su importancia y a los artículos 313 y 314 de la Constitución de la República.

CAPITULO TRES

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1 Gobierno Corporativo en la gestión y administración de empresas estatales

En esta sección de la investigación efectuada se muestran los diferentes casos de la implementación del Gobierno Corporativo en países de la región de América Latina, así como un análisis de la implementación conforme el marco legal vigente en el Ecuador, su aplicabilidad.

3.2 La importancia del Gobierno Corporativo en las empresas estatales

Está claro que Gobierno Corporativo es un mecanismo para fortalecer las capacidades institucionales y gerenciales, promoviendo la transparencia, eficiencia administrativa y de gestión. Es así que las empresas de propiedad Estatal tienen un Directorio y una alta gerencia, con la tarea de asegurar que las empresas se organicen y funcionen con un modelo de calidad, aplicando las buenas prácticas sociales, ambientales y altos estándares de ética. (Gobierno Corporativo en América Latina. (Bernal, Oneto, Penfold, Schneider, & Wilcox, 2012)

En la mayoría de las empresas estatales en Latinoamérica por su importancia dentro de la transformación y desarrollo de un país, se encuentran en las áreas consideradas estratégicas, entre las que se destacan: hidrocarburos, energía, transporte, telecomunicaciones y agua, por su impacto social y económico. (Senplades, 2013)

Es por esto, que las empresas públicas o estatales buscan, mediante la adopción de “buenas prácticas”, aliviar algunos de los problemas de la gestión empresarial pública, permitiendo, al mismo tiempo, lograr un uso más eficiente de los recursos públicos. (Arrobio, 2010, p. 11). A su vez, el Gobierno Corporativo de las empresas públicas será definido como los arreglos institucionales, formales e informales que estructuran la relación de control, transparencia y liderazgo, y que gobiernan la vinculación entre los

accionistas, el Directorio, la gerencia y los empleados, ciudadanos y consumidores, entre otros de la empresa (CAF, 2010, p. 9).

Es importante mencionar que dentro de las recomendaciones del buen gobierno corporativo desarrolladas tanto por la Corporación Andina de Fomento -CAF como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE se pueden rescatar algunos elementos o herramientas de acción que pueden ser aplicables dependiendo de la realidad de cada país y estos son: la función de propiedad, el marco legal, fortalecimiento directorio y administración, transparencia y revelación de información, control y resolución de controversias (CAF 2012; p. 28-31; OCDE 2011, p. 19-25)

En ese sentido, uno de los ejes principales del Gobierno Corporativo en las empresas públicas es la organización en función de la propiedad, supervisión y gestión de estas empresas (Arrobio, 2010, p. 12). Esto se refiere a los arreglos institucionales que rigen las relaciones entre accionistas y otros grupos de financiadores de la empresa entre sí, con los mercados financieros y de capitales, y con los ejecutivos, buscando disciplinar prácticas que deben conducir estas relaciones (Fontes, 2008, p. 60).

Por otra parte, estas prácticas son fundamentales para comprender formas alternativas de financiación y control de las empresas, mejorar el desempeño económico y solidez en los mercados financieros y de capitales, facilitando por otro lado el acceso de las empresas a la liquidez de los mercados internacionales de capital (Fontes, 2008, p. 61).

Asimismo, estas buenas prácticas permiten que los accionistas minoritarios, en el caso de que existan, tengan un trato equitativo, de manera que accedan a la misma información que el accionista mayoritario.

La importancia del Gobierno Corporativo en las empresas públicas del Estado es la implementación de un conjunto de prácticas, formales e informales empresariales, que gobiernan las relaciones entre los administradores y todos aquellos que interactúan con las mismas. Por lo tanto, el gobierno corporativo hace parte del entorno institucional tanto en lo legislativo, regulatorio que inciden sobre su capacidad de generar valor de forma transparente y sostenible. (Arrobio, 2010, p. 10). Debido a que las empresas públicas ocupan a menudo una posición destacada dentro de la estructura del Estado debido a

que constituyen su brazo ejecutor para conseguir los objetivos y metas gubernamentales, en la prestación de servicios básicos e infraestructura y una fuente de generación de empleo.

Es así que un buen Gobierno Corporativo aporta a maximizar la opción de liderazgo de las empresas y mantener una perspectiva a largo plazo, debido que proporciona mecanismos claros y transparentes para administrar conflictos de interés, ya las empresas tienden a tener un doble propósito de brindar un servicio público y generar ganancias.

Un ejemplo tangible según los investigadores estadounidenses y coreanos, en Corea, las empresas bien gobernadas cotizaban un 160% por encima de aquellas con un gobierno corporativo deficiente; en Rusia, las empresas que evolucionaron de las calificaciones más bajas a las más altas incrementaron su valor en un 70.000%.

3.3 Casos de Gobierno Corporativo en América Latina

En esta sección se efectuó una revisión de tres países de América Latina, en la aplicación de las buenas prácticas del Gobierno Corporativo. Para la identificación de las mejores prácticas, se tendrá como base los lineamientos establecidos por la OECD del Gobierno Corporativo en las empresas estatales, así como también, los lineamientos propuestos por parte de la Corporación Andina de Fomento –CAF, en su Código Latinoamericano de Gobierno Corporativo.

Cabe mencionar que dentro de los países de la región andina existen un conjunto de semejanzas en términos políticos, económicos y jurídicos, sin embargo, nos lleva a preguntar qué países de Latinoamérica llevan la vanguardia del Gobierno Corporativo.

Los primeros países en incorporar y consolidar los principios del Gobierno Corporativo establecidos por la OCDE, en Latinoamérica fueron Argentina, Brasil y México, posteriormente les siguieron Chile, Colombia y Perú, que en los últimos años han implementado programas de formación y capacitación para los directivos, acompañados a la par de reformas institucionales y legales.

Las reformas legales estuvieron relacionadas con el mercado público de valores de los países más representativos como Argentina, México, Brasil y Chile. Por otro lado, en Brasil, Chile, y Colombia se ha trabajado en la protección y flexibilidad de inversión de capitales extranjeros.

En el caso de Brasil, es el único país de la región en el cual la Bolsa de Valores de Sao Paulo, exige prácticas corporativas escalonadas a sus emisores concernientes al Gobierno Corporativo, por cuanto este país lleva la delantera en este aspecto. Además, cuenta un Código de Gobernabilidad Corporativa que fue trabajado por el Instituto Brasileiro de Gobernanza Corporativa, que es una entidad sin fin de lucro que promueve el buen gobierno empresarial, dedicada exclusivamente a la formación de directores.

En general gran parte de América Latina ha visto la importancia del Gobierno Corporativo dentro de una economía globalizada, debido a que este concepto ha ido evolucionado con el paso del tiempo, tornándose en un mecanismo para la protección de los accionistas minoritarios y siendo una herramienta gerencial fundamental para la competitividad.

De igual manera, acerca de las fuentes de financiación para las actividades productivas se encuentran concentradas en el sector financiero tradicional, en donde la excesiva concentración de la propiedad accionaria, el riesgo país por a la inestabilidad política y jurídica, son factores importantes a los cuales se les pueden atribuir la insipiente de los mercados de capitales de los países en desarrollo, para lo es necesario dinamizar nuevas fuentes de financiación para las actividades productivas.

Al tener algunas particularidades similares entre los países, es importante trabajar en implantar los conceptos de protección a los inversionistas, revelación de información, profesionalización de las juntas directivas y la relación de las compañías con los grupos de interés o "stakeholder" (palabra que en el ámbito empresarial, significa 'interesado' o 'parte interesada', y que se refiere a las personas u organizaciones afectadas por las actividades y las decisiones de una empresa).

No obstante a las falencias indicadas, los esfuerzos por promover las mejores prácticas corporativas en los países latinoamericanos han cosechado frutos importantes en México, Brasil, Colombia y Chile principalmente, debido a su agresiva campaña para fortalecer y consolidar el Gobierno Corporativo, pero para percibir resultados concretos, con impacto global y de amplia cobertura, es indispensable la existencia de una coincidencia misional entre el sector público y el sector privado que a través de sinergias. Es en ese sentido, que se estudiará los casos de Colombia, Perú y Chile por ser las experiencias más las relevantes encontradas en Latinoamérica para esta investigación.

3.2.1 Chile

Para este caso se empezará considerando los avances que ha logrado en materia de políticas y buenas prácticas para un buen Gobierno Corporativo el Estado chileno a través del Sistema de Empresas –SEP (actualmente conformada por 20 empresas públicas y en 4 empresas tiene paquetes accionarios), que es un Comité creado en el 2001 por la Corporación de Fomento de la Producción –CORFO, como un organismo técnico asesor del Estado que representa sus intereses. Sus principales funciones y atribuciones tienen relación con el Gobierno Corporativo de las empresas que forman parte de este sistema a las cuales entrega orientaciones y lineamientos generales (SEP, 2018)

El SEP evalúa la gestión y los logros de las empresas públicas, con el objetivo de maximizar su valor económico, para lo cual, concentra las decisiones y toda la información de las mismas mediante una memoria anual consolidada que es entregada al presidente de la República. (SEP, 2018)

En el 2008, se emite el Código SEP que reúne de forma sistemática un conjunto de principios éticos y buenas prácticas de Gobierno Corporativo, así como, normas y políticas de gestión de aplicación general y homogénea para las empresas públicas del sistema. Además, realiza acciones específicas orientadas a apoyar la dirección y control de ellas para alcanzar una gestión eficiente y eficaz. (SEP -Sistema de Empresas Públicas, 2018)

En 2010 se promulgo la Ley de Gobierno Corporativo, donde se definió un Directorio profesional (sin considerar a ministros del ramo ni a representantes de las fuerzas armadas), el cual tiene responsabilidad civil y penal por las decisiones adoptadas, así como, de tener un periodo de 4 años escalonado (CAF 2012: 36-40)

En el año 2012, el Consejo SEP emitió una serie de estándares contenidos en una Guías de Gobierno Corporativo, que tienen la finalidad de tratar aspectos críticos en materias de riesgos a nivel de las empresas públicas. Estos estándares constituyen un conjunto de acciones objetivas, concretas, sistemáticas y continuas de modo que permanezcan en el tiempo. Dichas prácticas son medidas de modo regular. (SEP, 2018) (SEP, 2013: 1-13).

En tres ejes se basan los principios de Gobierno Corporativo establecidos en el Código SEP, y estos son: i) el marco de acción de las empresas, se centra fundamentalmente en el marco legal, las prácticas operacionales, de mercado y en el ámbito de influencia de las empresas con el objetivo de maximizar sus excedentes y rentabilidad; ii) el ejercicio de la propiedad, se concentra en el rol del Estado empresario o propietario y en el trato equitativo a los accionistas; y, iii) en las responsabilidades y funcionamiento del Directorio se establecen las directrices para que este actúe responsablemente. (Senplades, 2015, p. 69)

Entre las tareas que realiza el SEP se tiene las siguientes: a) Designación de Directores; b) Ejercicio de los Derechos de Socio o Accionista, ello incluye la aprobación de balances, estados financieros e informes de auditores externos y, en general, el conjunto de funciones, tareas y atribuciones que tienen las juntas de accionistas en las sociedades anónimas; c) Control de Gestión; d) Convenios de Programación; e) Administración y preparación de venta de acciones o derechos de la CORFO; y, f) Rendición de sus Resultados. (SEP, 2018).

3.2.2 Colombia

Para el caso de Colombia, se involucraron tanto los actores del sector privado como del público para desarrollar el Código Marco denominado “Principios y marco de referencia

para la elaboración de un Código de Buen Gobierno”, liderado desde 1999 por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio –CONFECÁMARAS (en la actualidad está conformada por 57 organizaciones del sector empresarial y tiene como objetivo fortalecimiento de las cámaras de comercio para apoyar la competitividad y desarrollo regional), que puso en marcha un programa de Gobierno Corporativo con el apoyo del Centro Internacional para la Empresa Privada -CIPE. Este Código sigue la estructura básica de los lineamientos establecidos por la OECD e incluye temas relacionados con la responsabilidad empresarial, prácticas anti-piratería, anti-soborno y E-Governance. (Gutiérrez, 2002)

La Confederación actúa en tres ejes de acción:

- a) Representación de la Red de Cámaras de Comercio: conecta y es portavoz ante las diferentes instancias nacionales e internacionales.
- b) Servicios para la Red de Cámaras de Comercio: prestación de servicios de alto impacto y nuevos negocios
- c) Cooperación y Colaboración: comparte y propicia el desarrollo de iniciativas que busquen la competitividad y el desarrollo del país. Busca alianzas con entidades nacionales y organismos multilaterales para fortalecer los focos de trabajo de la Red de Cámaras de Comercio. (Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015)

En ese sentido, la Superintendencia de Valores en el 2001 y 2002, promulgó las Resoluciones 275 y 116 respectivamente, para fortalecer el tema del Gobierno Corporativo, estas reformas al marco legal del Mercado Público de Valores, estableciendo la obligatoriedad de adoptar Códigos de Buen Gobierno a los emisores que quisieran ser destinatarios de los recursos de los Fondos de Pensiones, buscando la protección de los accionistas minoritarios, así como también sistemas de control de riesgos, la transparencia de información y resolución y administración de conflictos de interés. Todos estos aspectos permitirían el incremento de inversión extranjera.

En el 2005, se promulga la Ley 964 en la que se incluyó entre sus objetivos la protección de los derechos de los inversionistas, para promover el desarrollo y eficiencia del mercado de valores, aspectos fundamentales el Gobierno Corporativo con lo relativo a las

políticas y buenas prácticas al funcionamiento de las juntas directivas o consejos administrativos. Entre los temas más destacados están: la exigencia de al menos 25% de miembros de las juntas directivas como independientes, la supresión de las suplencias numéricas o la posibilidad de no tener suplentes, la obligatoriedad de contar con un Comité de Auditoría, la elección de sus integrantes sin que sea obligatoria la aplicación y la obligación de responder por escrito motivado las propuestas realizadas por accionistas que representan el cinco por ciento de las acciones suscritas. (Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015)

En el año 2007, se da un paso importante con la introducción del Código de Mejores Prácticas Corporativas, dirigido a los emisores de valores colombianos por la Superintendencia Financiera. (Lehuedé, 2013,14-19; Senplades 2015, p. 75). Esta reforma permite un reconocimiento internacional y se recomienda invertir en este país.

Este Código colombiano está compuesto por 41 directrices para normalizar las prácticas de Gobierno Corporativo en las empresas que habían desarrollado independientemente a sus propios códigos internos, así como también, emite recomendaciones acerca del funcionamiento de la asamblea de accionistas y consejos de administración; la divulgación de la información financiera y no financiera; y, la resolución de controversias (Lehuedé, 2013, p. 14-19).

La institución nacional que ejerce la supervisión y control de las empresas públicas colombianas es el Departamento Nacional de Planificación -DNP (el total de empresas vinculadas asciende a 37 empresas, 15 de ellas del sector financiero, de las cuales seis ofrecen servicios financieros agrícolas y las demás empresas desarrollan sus actividades en mercados competitivos y no competitivos), que es entidad anclada a la Presidencia. Entre sus principales atribuciones se puede nombrar: la evaluación de los proyectos de inversión pública, centralizar los estados financieros y gestionar y transparentar la información sobre posibles excedentes (Banco Mundial, 2014, p. 26).

Algo interesante de este caso es que el Estado colombiano mediante la DNP, estableció la implementación de las buenas prácticas del Buen Gobierno en la Administración

Pública en especial en la transparencia y rendición de cuentas, gestión pública efectiva, participación y servicio al ciudadano. (Senplades, 2015, p. 75)

Finalmente, Colombia contempla programas de formación de directores y administradores de alta gerencia, así como de auditores relacionados con el Gobierno Corporativo.

3.2.3 Perú

En el año 2002, se constituyó el Comité conformado por entidades tanto del sector privado como el del público liderado en ese momento por la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores -CONASEV, lo que hoy es la Superintendencia del Mercado de Valores, emitió un documento con los “Principios de Buen Gobierno para las Sociedades Peruanas”, con el objetivo de establecer los principios del Gobierno Corporativo ajustado a la realidad de las empresas. Para la elaboración del dicho documento se tuvo en consideración las tendencias y recomendaciones internacionales para el diseño de código país. (Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015)

En el 2004, la CONASEV mediante una normativa obligó a las empresas emisoras de valores que informaran el grado de implementación de los principios del Gobierno Corporativo a través de Memorias Anuales, con la finalidad de que el mercado conozca que empresas estaban implementando de manera voluntaria los principios establecidos en el referido código. (Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015, p. 124)

Por otra parte, en el 2006, una de las iniciativas privadas más representativas fue el establecimiento del concurso creado por la Asociación de Empresas Promotoras del Mercado de Capitales y la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, que premia a las empresas han cumplido de mejor manera los Principios de Buen Gobierno Corporativo. (CAF, 2012)

Otro paso importante fue en el 2008, con la creación del Índice de Buen Gobierno Corporativo (IBGC), para incentivar las mejores prácticas de Gobierno Corporativo al

mando de la Bolsa de Valores de Lima. En la actualidad, contiene a 10 empresas de diversos sectores como son banca, minería, energía, entre otros. (Senplades, 2015)

En el 2012, la Superintendencia del Mercado de Valores actualizó los Principios de Buen Gobierno para las Sociedades Peruanas buscando recoger la experiencia adquirida durante esos años, así como, de los avances logrados en materia de Gobierno Corporativo. Para el cumplimiento de lo dispuesto, se constituyó el Comité de actualización, el cual estuvo conformado por 14 instituciones de los sectores público y privado. (Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015, p. 125)

Para el año 2013 se publicó el Código de Buen Gobierno Corporativo para las Sociedades Peruanas, el cual recoge los mejores estándares del buen Gobierno Corporativo identificados a nivel global, aplicables a la realidad peruana poniendo especial cuidado con el funcionamiento y dinámica de la Junta General de Accionistas, el Directorio (administración) y la alta gerencia (gestión), así como, en la implementación de una adecuada gestión de riesgos; todo ello con el objeto de propiciar que se establezcan controles recíprocos y que las sociedades funcionen de manera eficiente.(Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015, p. 125)

El Código tiene 34 principios, agrupados en las siguientes 5 áreas más representativas:

1. **Marco jurídico:** cumplimiento de obligaciones y compromisos, solución de conflictos, endeudamiento.
2. **Derechos de propiedad:** junta general y participación de los accionistas, presidente del directorio, trato igualitario a los accionistas minoritarios, participación del Estado en el accionariado (propietario), etc.
3. **Directorio y gerencia:** mecanismos para designación de directores y alta gerencia, políticas de independencia de los directores, funciones y responsabilidades de los diferentes actores (directorio y la gerencia), interrelación entre directorio y gerencia, políticas de remuneración del directorio y gerencia, reportes del directorio sobre gobierno corporativo, entre otros.
4. **Política de riesgos y código de ética:** factor fundamental por el uso de recursos públicos y poner sobre todo el beneficio del Estado sobre lo personal o de terceros.

5. Transparencia y divulgación de información: política y mecanismos de información, estándares contables, políticas para las auditorías, estructura de propiedad y de la administración. (Fonafe, 2013, p.15)

Como se ve en el punto tres la implementación del Código país es responsabilidad del directorio del Fonafe y es evaluada anualmente con la ayuda de herramientas que están disponibles en la sección de gobierno corporativo de la página web del Fonafe. El principio 25 del CBGC establece que al menos cada año el gerente general presentará un informe sobre la situación del gobierno corporativo de la EP, que será aprobado por el directorio y presentado a la junta general de accionistas, con la memoria anual y los estados financieros. La aplicación de estas directrices en conjunto ha contribuido a mejorar la transparencia de las EP formando así empresas sólidas (Fonafe, 2013, p. 15).

En el mes de junio del 2014, la Superintendencia del Mercado de Valores aprobó el nuevo “Reporte sobre el Cumplimiento del Código de Buen Gobierno Corporativo para las Sociedades Peruanas”, el cual busca que las empresas emisoras inscritas en el Registro Público del Mercado de Valores revelen al mercado a través de su Memoria Anual en qué medida han adoptado los principios del contenidos en el Código. (Senplades, 2015)

Dentro del Estado, se creó en el año de 1999 el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado –Fonafe, como una empresa Derecho Público adscrita al Sector Economía y Finanzas mediante la Ley No. 27170. El Fonafe entre sus principales atribuciones y funciones tiene las de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado, así como también: (i) Ejercer la titularidad de las acciones representativas del capital social de todas las empresas (creadas o por crearse) en las que participa el Estado y administrar los recursos provenientes de dicha titularidad; (ii) Aprobar el presupuesto consolidado de las empresas en las que Fonafe tiene participación mayoritaria en el marco de las normas presupuestales correspondientes; (iii) Aprobar las normas de gestión en dichas empresas; y, (iv) Designar a los representantes ante la Junta General de Accionistas de las empresas en las que tiene participación mayoritaria. (Fonafe, 2018)

Bajo el ámbito del Fonafe se encuentran 34 empresas propiedad estatal, la mayoría están distribuidas en los siguientes sectores: eléctrico (16 empresas); en hidrocarburos (2 empresas); financiero (4 empresas); Transporte (4 empresas); y, otros (8 empresas).

Conforme la Ley No 27170 el Directorio está conformado por Ministro de Economía y Finanzas que lo preside, al Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Ministro de Energía y Minas, evidenciando una coordinación intersectorial. (Fonafe, 2018)

El directorio del Fonafe tiene las siguientes responsabilidades: designar al presidente y a los miembros de los Directorios de cada una de las empresas, regular a través de directivas los honorarios de los altos funcionarios o directivos y aprobar las directrices necesarias para normar el presupuestario y la gestión (Bernal et al., 2012, p 45, Senplades, 2015, p. 72).

Un ejemplo de los buenos resultados de la implementación de buenas prácticas del Gobierno Corporativo en la empresa pública de Agua Potable y Alcantarillado SEDAPAL, ya que en el año 2013 fue premiada por la Bolsa de Valores de Lima, debido a que cumplió el 83% con los 26 principios del Índice de Buen Gobierno Corporativo, índice evaluado anualmente por la Bolsa de Valores de Lima (Sedapal, 2013).

De igual manera, en el año 2014 fueron reconocidas las Empresa Pública Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide) y Electroperú, donde Codife logro un cumplimiento del 88%, mientras que, Electroperú fue premiada como la única empresa estatal que superó el nivel requerido por la Bolsa de Valores se basa en la opinión de distintos grupos de interés, incluyendo expertos e inversionistas nacionales y extranjeros (Fonafe, 2014a)

3.4 Efectos de la incorporación del Gobierno Corporativo en la gestión y administración de empresas estatales en los casos investigados.

En esta sección se presentan los efectos de la incorporación del Gobierno Corporativo en los países investigados.

3.4.1 Chile

Por la incorporación del Gobierno Corporativo se ha logrado establecer : a) Designación de Directores a través de procesos de selección adecuados; b) Ejercicio de los Derechos de Socio o Accionista, lo que incluye la aprobación de balances, estados financieros e informes de auditores externos y, en general, el conjunto de funciones, tareas y atribuciones que tienen las juntas de accionistas en las sociedades anónimas; c) el Control de Gestión de las empresas estatales mediante la incorporación de informes anuales la situación del gobierno corporativo; d) Convenios de Programación; e) Administración y preparación de venta de acciones o derechos de la CORFO; y, f) Rendición de sus Resultados. (SEP, 2018).

Por otro lado, dentro de sus avances en el tema, cuenta con el Centro de Gobierno Corporativo y Mercado de Capitales de la Universidad de Chile, que tiene como misión el mejorar las prácticas de Gobierno Corporativo, el buen funcionamiento del Directorio o Consejos de Administración, y contribuir así al desarrollo del mercado de capitales, generando valor en las empresas cotizadas, lo que muestra la importancia que se le da en el caso de CODELCO permitió la consolidación como una empresa competitiva y eficiente, proyectándose como una empresa líder a nivel mundial, actualmente cuenta con una organización y un modelo de negocios que incentivan la creación de valor y el crecimiento a largo plazo (Senplades, 2015, p. 70). Los resultados evidentes en la gestión son: al 2011 excedente bruto de US\$ 7.033 Millones, lo cual representó un 21,2% de incremento en comparación al 2010 (CAF, 2012, p. 43).

3.4.2 Colombia

Pero sin lugar a dudar lo más destacado es el grado de implementación logrado en las empresas públicas de Medellín, también denominado o conocido como EPM que está conformado por 12 empresas y tiene participación en otras ocho y proporciona los servicios de electricidad , gas, agua , saneamiento y telecomunicaciones. En el sector de telecomunicaciones controla otras siete empresas en varias ciudades del país, alcanzando a ser un grupo empresarial rentable y eficiente, generando ingresos en los 2013 ingresos de 6.948 millones de dólares con una Utilidad Neta de 869 millones de dólares (EPM, 2018)

El EPM se ha convertido en un grupo estatal rentable, llegando a consolidarse como la segunda empresa más grande en Colombia, tanto por sus ingresos de US\$ 6.948 millones, una utilidad neta de US\$ 869 millones en 2013 y las transferencias al Municipio de Medellín fueron de 640 millones dólares (EPM, 2014, p. 13).

En la Tabla 5 se presenta un cuadro comparativo de la revisión de tres países de América Latina, en donde se aplican las buenas prácticas del Gobierno Corporativo.

Tabla 5- Comparativo de casos internacionales estudiados

País	Entidad	Sectores	Facultades	Ventajas	Desventaja
Chile	SEP (Sistema de Empresas Públicas) 22 empresas	Trasporte, portuario, servicios y producción	Designar a los miembros de los directorios y evalúa su gestión estratégica	Estar adscrito al Ministerio de Economía, Turismo y Hacienda Cuenta con un directorio profesional Cuenta con una Ley de Gobierno Corporativo Atrae capitales y da confianza al mercado Reduce los riesgos	Posibles problemas de agencia Posible falta de comunicación entre el Estado y los Directorios

				<p>en beneficio de inversionistas</p> <p>Se cuenta con una política de propiedad clara y articulada con los objetivos y las políticas públicas</p>	
Colombia	<p>Departamento Nacional de Planificación</p> <p>37 empresas</p>	<p>Financiero, de las cuales seis ofrecen servicios financieros agrícolas y las demás empresas desarrollan sus actividades en mercados competitivos y no competitivos</p>	<p>Evaluar los proyectos de inversión pública, centralizar los estados financieros y gestionar y transparentar la información sobre posibles excedentes</p>	<p>Anclada a la Presidencia</p> <p>Mayor transparencia y rendición de cuentas.</p> <p>Programas de formación de directores y auditores</p> <p>Mayor control en la gestión</p> <p>permite acceder a mayores fuentes y diversas de financiamiento</p>	<p>Injerencia política en los Directorios</p> <p>No cuenta con un Código de Gobierno Corporativo</p> <p>Posibles fallas en cumplimiento de aspectos regulatorios</p>
Perú	<p>Fonafe (Fondo Nacional de las actividades Empresariales del Estado)</p> <p>34 empresas</p>	<p>Electricidad, financiero, hidrocarburos, saneamiento, salud, transporte e infraestructura</p>	<p>Norma y dirige las actividades empresariales del Estado</p>	<p>Ministerio de Economía</p> <p>Cuenta con un Código país</p> <p>Atrae capitales y le permite acceder a diversas fuentes de financiamiento</p> <p>Mayor control en la gestión</p> <p>La política de propiedad se articula con los objetivos y las políticas públicas</p>	<p>Injerencia política en los Directorios</p> <p>Posibles fallas en cumplimiento de aspectos regulatorios</p>

Elaborado: el Autor

3.5 El Gobierno Corporativo en el Ecuador

La implementación del Gobierno Corporativo en las empresas públicas tiene la finalidad de incrementar los niveles de gestión tanto técnica, administrativa y financiera, así como de elevar su competitividad y transparencia. Conforme la OCDE y la CAF la ejecución de las buenas prácticas podría aportar a las empresas a incrementar su rentabilidad desde la perspectiva económica, siendo eficientes y eficaces desde la perspectiva de generar inclusión y equidad social, por lo que claramente pueden mejorar la gestión.

3.5.1 Rol de las empresas públicas

Las empresas públicas en el general buscan ser agentes que contribuyan al desarrollo productivo de la población y del país, actuando de la manera más eficiente, racional y rentable, aportando a la consecución de los objetivos establecidos en los Planes Nacionales de Desarrollo como ejes importantes para su cambio.

De manera general las políticas, lineamientos y directrices del Gobierno Corporativo son aplicables en todas las empresas ya sean grandes, medianas o pequeñas. Teniendo en cuenta que son los bienes públicos y recursos del Estado que se están administrando, por lo cual, se debe eliminar los conflictos de interés, ya que los funcionarios de las empresas públicas en especial los directivos y/o la alta gerencia, no deben anteponer los intereses públicos sobre los particulares, situación que se produce cuando por cualquier acto, omisión o situación un funcionario, director o miembro de la alta gerencia intenta compatibilizar su función o situación con negocios o intereses propios o de terceros y a consecuencia de este pudiera obtener ventajas o beneficios ilegítimos para sí o para otras personas, manteniendo la más alta ética profesional.

3.5.2 El rol del Estado como empresario

El término Estado empresario se basa principalmente en la discrepancia del sistema tradicional de la economía en que se cree en un mercado autorregulado sin la intervención del Estado para la planificación y promoción de la economía y de las inversiones (Usen, 2012, p. 121), es decir, es un eje impulsor de la dinámica empresarial.

Así es que el rol del Estado como dueño de las empresas públicas, presenta diferentes tipos de problemáticas recurrentes como: a) que sus objetivos empresariales no sean consistentes con el giro de negocio dado al momento de su creación; b) que las responsabilidades del Directorio no estén correctamente definidas, y, c) que los procedimientos de selección de Directores no estén institucionalizados. (Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015)

De igual forma, se evidencia la presencia de conflictos de interés, especialmente, a nivel del Estado ejerciendo su doble papel como propietario y como regulador, por tal razón es que se han generado algunos debates de que sí debe asumir el papel del empresario o debe delegar esa responsabilidad por completo al sector privado. Esto toma mayor relevancia cuando en los últimos años han sido entes ejecutores de las políticas públicas, brindando servicios públicos con un efecto directo en la calidad del servicio y como una alternativa de ingresos al Presupuesto General del Estado.

Sin embargo, es importante considerar que el Estado en su participación como accionista en las empresas, debe considerar los siguientes aspectos como el respeto a los derechos de los grupos de interés (internos y externos); y, un mayor y más eficiente control sobre la gestión. Para lograr lo anterior, deberá en el ámbito de las buenas prácticas considerar lo siguiente:

- Ejercer sus derechos de propiedad de acuerdo al tipo de empresa (con el 100% de acciones o mixta).
- Establecer una política de propiedad clara y articulada con los objetivos y las políticas públicas.
- Desarrollar procesos claros y transparentes de nominación y elección de los miembros de los Directorios donde participe.
- Establecer claramente los derechos y deberes de los miembros del Directorio, debiendo los mismos ser vinculantes y obligatorios.
- Concebir mecanismos que incentiven a todos los accionistas a participar en las Juntas o Asambleas Generales.

- Se debe contar con una política comunicacional que permita mantener una adecuada relación con todos sus accionistas. (Oliveira, Rawlins, Rivero, & Nabil, 2015)

Con base al anterior, el Gobierno Corporativo es un gran aporte a la administración pública, debido a que por una parte ayuda a monitorear el logro de objetivos y por otra permite la existencia una línea de mando, en donde se establezcan claramente las responsabilidades del Estado como propietario, del Directorio como la instancia estratégica de largo plazo, y la alta gerencia como ejecutores de esa estrategia, todo eso ayudará a tener una mejor gestión de a empresas.

De esta manera, el Estado puede actuar sin involucrarse directamente con la operatividad y gestión diaria de la empresa, como un accionista proactivo y responsable, que busca maximizar el valor de la misma, en función del propósito para el cual fue creado, sea este social o económico. Sin embargo, es importante resaltar que el Gobierno Corporativo no responde a líneas ideológicas y, más bien estos lineamientos tienen un carácter neutral en cuanto a la disposición de mantener los activos de estas empresas en manos del Estado o no.

Finalmente, recalcar que la aplicación de buenas prácticas del Gobierno Corporativo permite evitar la captura de la empresa en perjuicio del Estado en su rol de propietario por parte del Directorio o de la alta gerencia, y asimismo, estas permitan que los accionistas minoritarios, en caso de que existan, tengan un trato equitativo, de manera que accedan a la misma información que el accionista mayoritario.

3.5.3 Las Empresas Públicas en Ecuador

Esta sección se dará a conocer más sobre las empresas públicas en el Ecuador, el marco normativo que las rige, su forma de creación, el universo de empresas existentes en la Función Ejecutiva con alcance marzo de 2018 y conocer sus giros de negocio, además contendrá las atribuciones y facultades de acuerdo a la norma vigente del Directorio y Gerente General de las mismas.

En la década de los 90's, en Latinoamérica se presentó una reestructura de reformas regulatorias que permitieran apalancar los procesos planteados en la agenda neoliberal

en el Consenso de Washington en 1989, que tuvo como fin la apertura comercial y la privatización de servicios públicos prestados por empresas estatales, como son: el agua potable, telecomunicaciones, energía eléctrica, entre otros. De igual manera, se planteó la desregulación, la reducción del proteccionismo y excesivo intervencionismo del Estado. (Senplades, 2009, p. 354)

Dicha agenda marcó el inicio de un deterioro en la prestación de los servicios públicos brindados por el Estado, en especial en las empresas de telecomunicaciones y eléctricas, en donde tuvo dos intentos de privatización en el servicio telefónico fijo en 1997 y 1998, así como la venta el 51% de las acciones de 17 empresas generadoras de energía eléctrica y se concesionará su distribución en la ciudad de Guayaquil, debido a que la Ley de Régimen del Sector Eléctrico del 1996 viabilizaba la venta de estas empresas. (Senplades, 2009, p. 361)

Sin embargo, a pesar de algunos intentos por privatizar la mayoría las empresas estatales no se pudieron lograr, pero la política pública promovía su quiebra, para facilitar su venta al sector privado. Es por ello, que en 20 años no se invirtió en las empresas estatales de los sectores estratégicos. (Senplades, 2011, p. 8)

El artículo 315 de la Constitución de la República del 2008, establece que el Estado puede crear empresas públicas para la prestación de servicios públicos y estos deben ser brindados de forma responsable, universal, eficiente, continua y con calidad conforme lo indica el artículo 314 (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009-2013, busca recuperar el rol de lo público con un enfoque programático y mejorar el desempeño de las diferentes instituciones y entidades que son parte del sector público de la Función Ejecutiva, en donde las empresas públicas constituyen una parte fundamental para alcanzar los objetivos y metas gubernamentales. (Senplades, 2009)

Por otro lado, se expidió la Ley Orgánica de Empresas Públicas publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 48 con fecha 16 de octubre del 2009, con la finalidad regular la

creación, transformación, fusión y liquidación de las empresas, así como también establece mecanismos de control tanto para administrativo, económico, financiero y de gestión de las mismas (LOEP,2009).

Las empresas públicas, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, se definen como “entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión” (LOEP,2009).

De igual manera, el artículo 5 de este mismo cuerpo normativo se indica que “se podrá constituir empresas públicas de coordinación, para articular y planificar las acciones de un grupo de empresas públicas creadas por un mismo nivel de gobierno, con el fin de lograr mayores niveles de eficiencia en la gestión técnica, administrativa y financiera” (LOEP, 2009).

El instrumento legal para la creación de una empresa pública es mediante Decreto Ejecutivo, en el cual se contempla ampliamente su objeto de su creación, su patrimonio inicial, la conformación de su Directorio, entre otros aspectos.

Por otra parte, en el enlace ciudadano Nro. 254 de 14 de enero de 2012, realizado en la ciudad de Cuenca, el Presidente de la República (Rafael Correa), presentó un diagnóstico de la administración de las empresas públicas de la Función Ejecutiva, el mismo que detectó e identificó algunas limitaciones de las empresas con respecto a su desarrollo organizacional, direccionamiento estratégico, así como también de la falta de estándares y herramientas que permitan monitorear la gestión financiera contable. Entre los principales nodos críticos para una correcta gestión se encontró:

- La alta rotación de los gerentes de las empresas públicas.
- La falta de direccionamiento estratégico que orienten su gestión.
- La falta de una homologación de salarios en lo administrativo.
- La falta planes de innovación, ciencia y tecnología.
- La poca articulación entre los objetivos empresariales y nacionales.

- La falta de auditorías en los estados financieros (se debe hacer con auditoras externas seleccionadas por la Contraloría General del Estado).
- Procesos contables desiguales entre las unidades de negocio y la matriz (información heterogénea).

De igual manera, se evidenció en este diagnóstico la falta de una entidad que fomente sinergias, complementariedad y coordinación entre empresas públicas de la Función Ejecutiva, con una adecuada articulación con las Políticas Públicas y entre ellas, Un ejemplo de ello son las empresas del sector hidrocarburífero con las plantas termoeléctricas, o entre la prospección y exploración en el sector minero con la industrialización de no metálicos por parte de la cementera estatal.

De esta manera, mediante el Decreto Ejecutivo Nro. 842El 7 de diciembre de 2015, se creó la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas -EMCO EP, con la finalidad de “planificar, articular, coordinar, controlar y validar las políticas y acciones de todas las empresas públicas y lograr niveles de eficiencia en la gestión técnica, administrativa y financiera” (EMCOP EP, 2016), considerando los principios del Gobierno Corporativo como una instrumento para mejorar la gestión y administración empresarial pública.

El universo de empresas existentes en la Función Ejecutiva con corte marzo de 2018, es de veinte, las cuales están divididas en los sectores de hidrocarburos, electricidad, minería, telecomunicaciones, productivo, social, defensa y otros, en la Tabla 6 se muestra el total de las empresas públicas por sectores de la Función Ejecutiva.

Tabla 6 - Listado de empresas públicas de la Función Ejecutiva por sector

NRO.	SECTOR	EMPRESA	FECHA DE CREACIÓN	NRO. DE DECRETO EJECUTIVO
SECTORES ESTRÁTEGICOS				
1	Minero	EMPRESA NACIONAL MINERA	31/12/2009	203
2	Electricidad	COCASINCLAIR EP	26/05/2010	370

3		CELEC EP	14/01/2010	220
4		CNEL EP	13/03/2013	1459
5	Hidrocarburos	PETROECUADOR EP	06/04/2010	315
6		PETROAMAZONAS EP	06/04/2010	314
7		FLOPEC EP	26/03/2012	1117
8	Telecomunicaciones	EMPRESA DE MEDIOS PÚBLICOS	29/12/2009	193
9		CNT EP	14/01/2010	218
10		CORREOS DEL ECUADOR	14/04/2010	324
OTROS SECTORES				
11	Productivo	TAME EP	21/04/2011	740
12		UNIDAD NACIONAL DE ALMACENAMIENTO	30/05/2013	12
13		FERROCARRILES DEL ECUADOR	06/04/2010	313
14		EMPRESA PÚBLICA DEL AGUA	17/04/2014	310
15	Seguridad	ASTILLEROS DEL ECUADOR ASTINAVE	26/03/2012	1116
16		EMPRESA DE MUNICIONES SANTA BARBARA	05/04/2012	1121
17		FABRICAMOS	19/04/2012	1134

		ECUADOR FABREC		
18	Ciencia y talento humano	YACHAY EP	13/03/2013	1457
19	Desarrollo social	CENTROS DE ALTO RENDIMIENTO	27/12/2017	252
20	Otros	CASA PARA TODOS	25/05/2017	11

Fuente: Empresa Coordinadora de Empresas Públicas, 2018.

Elaborado por: el Autor

De las 20 empresas públicas, el sector productivo concentra la mayor cantidad, con 4 EP, que representa el 20% respecto al total. Al considerar la fecha de creación, se evidencia que únicamente 2 empresas se crean en el 2009, año en el cual se promulgó la Ley Orgánica de Empresas Públicas, mientras que, en el 2010, se dio la mayor creación con 7 empresas lo que representa el 35% del total. Las empresas se encuentran concentradas en los sectores considerados como estratégicos con 10 lo que representa el 50% del total.

Tenido así, que las empresas públicas en el año 2014 consiguieron contratar a alrededor de 36.000 servidores, lo que representa el 0,42% de la población económicamente activa (la población económicamente activa del Ecuador a 2014 fue de 8'505.578, según el informe realizado por el INEC. denominado "Análisis y proyecciones de la PEA"), de estas el 33% se encuentran en el sector de Hidrocarburos. En aquel año el presupuesto para las empresas públicas fue aproximadamente 17.700 millones de dólares que representa el 18% del PIB. (Senplades, 2015)

Las empresas como Petroecuador y Petroamazonas en el año 2017 aportaron al Presupuesto General del Estado 1.000 millones de dólares, siendo estas las de mayor rentabilidad agregada, debido a la ligera mejora en los precios del petróleo. Por otro lado, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones -CNT, también reportó una rentabilidad de 100 millones de dólares, firmando un convenio de devolución de fondos con el Ministerio de Finanzas. De igual manera, la Unidad Nacional de Almacenaje -UNA EP

también entregó a Finanzas 3,3 millones de dólares, conforme el artículo 39 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas que se establece que los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado para que sean utilizados en los fines que la Función Ejecutiva considere pertinente. (EMCO EP, 2018)

Con base a lo señalado anteriormente, podemos concluir que, en el modelo ecuatoriano, responde a una línea del modelo político nacional actuando como un instrumento de política, corriendo el riesgo que el Ejecutivo sea juez y parte potenciando que varios de los problemas de gestión no se hagan evidentes en su acción, sin opción a mejora.

3.5.4 De las Funciones del Directorio

La Ley Orgánica de Empresas Públicas establece la conformación de los directorios de las empresas públicas de la Función Ejecutiva, los mismos que están conformados por tres miembros, que son: La Ministra o Ministro del ramo correspondiente o su delegado o delegada permanente, quien lo preside; el titular del organismo nacional de planificación o su delegada o delegado permanente; y, un miembro designado por la Presidenta o Presidente de la República. En el caso de empresas públicas que permanecieron bajo el control de las Fuerzas Armadas (ASTINAVE, Santa Bárbara, Fabrec EP), se considera la participación del Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y por el Comandante General de la Fuerzas Armadas más antiguo correspondiente o sus delegados (LOEP 2009, 5-28).

En el artículo 9 de la misma Ley se contempla las atribuciones que tiene el Directorio, el cual tiene la responsabilidad de establecer políticas, dar la dirección estratégica, aprueba planes estratégicos, objetivos de gestión, metas, alianzas estratégicas, fijación de políticas de talento humano, aprobación de estructuras orgánicas y nombramiento del gerente general principalmente (LOEP 2009, 6).

Con base a lo anterior, se puede decir que el Directorio cumple un rol de dueño de la empresa y que tiene la responsabilidad de definir los objetivos empresariales, definir y evaluar las metas operacionales, económicas y financieras, y vigilar por la eficacia y eficiencia empresarial.

Durante el año 2014, tanto por ámbito como por tema, en el cual se pudo evidenciar que de las 596 decisiones adoptadas, el 40% fueron adoptadas en el ámbito estratégico, un 27% de las decisiones adoptadas fueron en temas administrativos, 22% de las decisiones estuvo relacionada a la gestión financiera y un 11% en temas relacionados con desarrollo organizacional (Simba, 2016)

En la siguiente Tabla 7 se muestra el número y tipo de resoluciones del Directorio durante año 2015.

Tabla 7– Resoluciones de Directorio año 2015

Resoluciones Directorio		
Desarrollo Organizacional	42	10,45%
Gestión administrativa	112	27,86%
Gestión financiera	98	24,38%
Direccionamiento Estratégico	150	37,31%
Total	402	100%

Fuente: Sistema Nacional de Información -Seguimiento Resoluciones de Empresas Públicas 2014. Elaboración propia.

3.5.5 Funciones del Gerente General

Conforme la Ley Orgánica de Empresas Públicas -LOEP, el gerente general será escogido por el Directorio de la empresa de una terna propuesta por el presidente del mismo, teniendo la responsabilidad la administración y gestión de la empresa tanto operativa, financiera y económica. Para cual uno de los requisitos principales es tener un alto conocimiento y experiencia relacionada con la actividad de la empresa.

En el artículo 11 de esta Ley se establecen 18 atribuciones, entre las principales se encuentran preparar el plan anual de negocios, el presupuesto general, suscribir alianzas estratégicas, presentar estados financieros, aprobar el plan anual de contrataciones, contratar el talento humano y aprobar los reglamentos internos, entre otras. (LOEP, 2009)

Finalmente, en los artículos 9 y 11 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas se regula las relaciones y funcionamiento entre el Directorio y la gerencia general, siendo este marco normativo como la primera aproximación a lineamientos de Gobierno Corporativo en el Ecuador. (LOEP, 2009)

Adicionalmente, en su artículo 10 se establecen los requisitos mínimos para ser Gerente General de una empresa pública, lo que muestra un avance significativo en la incorporación de principios de Gobierno Corporativo. (LOEP, 2009)

3.6 Aplicación del Gobierno Corporativo en el Ecuador

En esta sección se mostrarán los esfuerzos para su aplicación en el Ecuador, ya que han existido algunos tanto de actores privados como públicos, donde ambos coinciden que un buen Gobierno Corporativo se basa en la creación de un código de ética (en los países europeos, el tema del gobierno corporativo y los códigos de conducta son generalmente obligatorios para las empresas que cotizan en bolsa, quedando sólo como marco de referencia para aquellas que no lo hacen), en donde se proteja los intereses de todas las partes relacionadas dentro de las empresas. Entre ellos se puede mencionar a los accionistas, inversionistas, la alta gerencia, los consumidores, proveedores, entre otros.

De igual manera, se instituyen políticas y normas que marcan la actuación de cada uno de ellos, con el objetivo de garantizar el crecimiento sostenible de las empresas.

Dichos códigos, por otro lado, buscan también la transparencia de la información de la gestión administrativa, financiera y contable, como un punto clave para que las empresas ya que se traduce en la confianza y credibilidad que se pueden brindar en la búsqueda de inversionistas ya sea dentro o fuera de los límites nacionales.

Estos códigos de ética de buen Gobierno también son conocidos como códigos de mejores prácticas corporativos, están empezando a cobrar gran importancia en el en muchos países, como ya se mencionó anteriormente, por tal motivo la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OECD, lo promueve mediante la difusión, de información y estudios difundiendo sus beneficios a nivel mundial.

En el contexto ecuatoriano, en el 2005 el Comité Ejecutivo Nacional de Buen Gobierno Corporativo se aprobó y adoptó el Código de Buen Gobierno Corporativo Ecuatoriano, patrocinado por la Corporación Andina de Fomento –CAF, la Bolsa de Valores de Quito y Guayaquil, los principales gremios de la producción en los sectores industrial, comercial y

de la construcción, por las Superintendencias de Compañías y de Bancos, la Asociación de Bancos Privados, entre otros.

Este Código contiene las 51 medidas o recomendaciones, basadas en los lineamientos establecidos en el Código Andino de Gobierno Corporativo o Código Andino de Gobierno Corporativo, presentado por la CAF en el 2004, el cual a su vez está basado en el Libro Blanco sobre Gobierno Corporativo en América Latina, elaborado por la OECD.

Por otro lado, se tiene el intento en particular de la Superintendencia de Compañías, que busca incentivar el desarrollo de los mercados de valores mediante las buenas prácticas del Gobierno Corporativo.

Sin embargo, es importante mencionar que, mediante procesos de cooperación técnica, la Corporación Andina de Fomento ha llevado a cabo la implementación de las buenas prácticas del Gobierno Corporativo en un total de 8 empresas en el Ecuador, que son:

- Empresa Eléctrica de Quito
- Empresa Metropolitana de Asea-EMASEO
- Empresa Metropolitana de Agua Potable-EMAAP
- Empresa Metropolitana de Movilidad-EMMOP-Q
- Empresa Pública Municipal de Desarrollo Económico – EDEC EP
- Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca – EMAC EP
- Rocafuerte Seguros S.A.
- Ferrocarriles del Ecuador Empresa Pública – FEEP

Dentro de la Función Ejecutiva del Estado ecuatoriano, uno de los primeros pasos para la aplicación del Gobierno Corporativo fue la promulgación de la Ley Orgánica de Empresas Públicas- LOEP, debido a que esta regula las relaciones entre el Directorio y la Gerencia General como órganos de dirección y administración de las empresas públicas, ya que dentro de las directrices tanto de la CAF como de la OCDE es un gran avance diferenciar el rol que cumple el Estado regulador y como propietario, así como establecer mejores

condiciones para financiamiento para las empresas públicas, cuando estas cuentan con excedentes, como lo establece esta Ley en su artículo 42.

Mediante el Decreto Ejecutivo Nro. 842 de 07 de diciembre de 2015, se creó la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas -EMCO EP en aplicación del artículo 5 de la LOEP, con la finalidad de “planificar, articular, coordinar, controlar y validar las políticas y acciones de todas las empresas públicas y lograr niveles de eficiencia en la gestión técnica, administrativa y financiera” (EMCO EP, 2018), considerando los principios del Gobierno Corporativo como un instrumento para mejorar la gestión y administración empresarial pública.

Entre las facultades la empresa coordinadora es emitir políticas, lineamientos en Gobierno Corporativo, para ello efectuó un levantamiento de información en todas las empresas de la Función Ejecutiva de las buenas prácticas.

En ese sentido, además se puede identificar algunas áreas fundamentales de aplicación del Gobierno Corporativo, que a continuación se detallan:

- Función de propiedad, la LOEP da la autonomía al Directorio y a la Gerencia General necesaria a las empresas públicas para alcanzar sus objetivos y metas permitiendo ejercer sus atribuciones y responsabilidades.
- Derechos y trato equitativo de los accionistas, en el caso de ecuatoriano para una empresa sea considerada como pública, el Estado debe contar con el 100% de la participación, en otras palabras, es una empresa unipersonal ya que el Estado es el único titular del patrimonio.
- Fortalecimiento del directorio y la administración, en los artículos 9 y 11 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, se regula las relaciones y funcionamiento entre el Directorio y la Gerencia General. Además de lo anterior, se cuenta con un reglamento que rige el funcionamiento de los Directorios, así como, el establecimiento de comités técnicos que realizan revisión y análisis de información relevante (Reglamentos internos del talento humano; reglamentos de Contratación; normas de Alianzas Estratégicas, mecanismos que contribuye a transparentar la gestión empresarial; planificación estratégica que tiene estrecha vinculación al PAC,

POA), antes de las sesiones de los Directorios, que fue una política implementada por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

- Control interno y financiero, para las empresas públicas ecuatorianas se establece la creación de unidades de auditoría interna bajo de acuerdo a los montos y recursos que manejan, a su giro de negocio, en general a su a complejidad de las misma, esto conforme a un estudio técnico realizado por la Contraloría General del Estado –CGE.
- Entre sus principales atribuciones, tiene que:
 - a. Realizar auditorías de gestión y exámenes especiales posteriores a las operaciones y actividades efectuadas.
 - b. Evaluar la eficacia del sistema de control interno, el cumplimiento de leyes, normas aplicables, la administración de riesgos institucionales y la efectividad de las operaciones.
 - c. Asesorar a las autoridades, niveles directivos y servidores de la entidad, para la mejora continua del sistema de control interno.
 - d. Identificar y evaluar los procedimientos y sistemas de control de prevención internos para evitar el cometimiento de actos ilícitos y de corrupción que puedan afectar a la institución. (CGE, 200, p. 3).

De igual manera, se tiene las auditorías externas están encaminadas a la revisión de los estados financieros y se efectúan con firmas especializadas designadas por la Contraloría. (CGE, 2008, p. 3), asegurando la transparencia y revelación de la información, mediante la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), así las empresas públicas estas obligadas a presentar periódicamente en sus páginas web información respecto a las áreas administrativa, legal, financiera, operativa, laboral, planificación institucional, regulación y control, ya que esta Ley plantea el derecho de acceso a la información para un control y rendición de cuentas.

3.6.1 Modelo de Gobierno Corporativos en las empresas públicas

Como ya se ha mencionado anteriormente, las empresas del Estado ayudan a la ejecución de las políticas públicas, lo que en el peor de los casos podría conllevar a la descapitalización de las mismas por compromisos más índole político para con la

sociedad con el subsidio de servicios que prestan, en donde sus costos de operación son más altos que su rentabilidad.

En el modelo ecuatoriano se tiene al Estado como propietario, el cual selecciona a los miembros del Directorio de todas las empresas que son presididos por los Ministros del sector al que estos pertenezcan conforme el marco legal, por lo cual realizan otras actividades o funciones no relacionadas a las mismas, es decir que el Directorio no se conforma con personas a tiempo completo, a diferencia de Chile y Perú.

Por otra parte, el Directorio eligen a los gerentes generales que son sus administradores de las empresas y que no siempre son elegidos mediante un proceso de selección, con un alto grado de responsabilidad por su margen de decisión, mientras que en los países analizados como Perú y Chile el mayor responsable sería el Directorio.

Con el modelo y en la LOEP se pretende minimizar los conflictos de intereses en las empresas públicas, producto de la relación entre quien ejerce la función de propiedad, de la administración y la gestión.

Dentro del modelo se tiene a la empresa coordinadora de empresas públicas (EMCO) que participa en los directorios de las empresas con una planificación estratégica denominada T.E.R (Transparencia, Eficiencia y Rentabilidad), donde se presentan las siguientes estrategias en la:

a. Transparencia

- Desarrollo del Sistema de Cumplimiento.
- Desarrollo del Sistema único de Información de EP (SUINEP).

b. Eficiencia

- Reordenamiento y simplificación de las estructuras organizacionales.
- Optimización de personal en las empresas públicas en un 15 % (5.851 de 39.008 funcionarios).

c. Rentabilidad

- Diseño y creación de nuevas líneas de negocio competitivas y repotenciación de las existentes y encadenamientos productivos.

- Impulso de la inversión público-privada, alianzas estratégicas y modelos asociativos, economías de escala. (EMCO, 2018)

Por otra parte, la empresa coordinadora dicta directrices a las empresas públicas en cuatros ejes principales que son: direccionamiento estratégico; modelos de negocio; gestión financiera; y, desarrollo organizacional.

En la Figura 4 se muestra el modelo ecuatoriano de Gobierno Corporativo, basado en la Ley Orgánica de Empresa Públicas, así como también, del modelo de gestión de la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas y sus ejes de acción.



Elaborado: el autor

Figura 4 – Modelo de Gobierno Corporativo de las empresas públicas.

De igual forma, se puede apreciar que los Directorios de cada empresa deben emitir las estratégicas y políticas de negocio, así como de realizar la vigilancia y el control de la gestión de las gerencias generales que rinden cuentas tanto en lo técnico, financiero, administrativo y operativas.

Finalmente, dentro de esta estructura se encuentra la unidad de auditoría interna que tiene cada una de las empresas y que se encuentra ubicada entre el directorio y la gerencia general, con la finalidad de que tenga una total independencia de ambas y así mejorando el control, transparencia y revelación de la información de las mismas.

3.7 Implementación de los Lineamientos de Gobierno Corporativo en Ecuador.

3.7.1 Conforme al Marco legal vigente

En esta sección del estudio se determinará la aplicación de los lineamientos del Gobierno Corporativo conforme las recomendaciones principales tanto de la CAF como de la OCDE, que sean implementado en las empresas públicas. Para lo cual necesario considerar que las mismas fueron creadas para la ejecución de las políticas públicas dentro de una planificación nacional, así como, que los directorios tratan de lograr cumplir sus objetivos empresariales establecidos en los Decretos Ejecutivos de creación.

Para ello, primero analizaremos la propuesta del Gobierno Corporativo en varios ámbitos como son:

- Función de propiedad,
- Ambiente de control
- Revelación de la información
- Directorio y administración.

3.7.1.1 Directorio y Administración

En este contexto se ha priorizado tres recomendaciones principales, para evitar la existencia de asimetrías de información, así como, para disminuir la carga administrativa para los Directorios de las empresas públicas. Par ello, se tomará en cuenta la propuesta

en tres ámbitos tienes por objetivo que evidenciar con que lineamientos ya contamos y cuales se podrían incluir, que son:

- Disponer de información suficiente y oportuna a los directores
- Conformar comités de apoyo para el Directorio
- Separación de la gestión ordinaria para la gerencia general de la empresa pública de su dirección (directorio).

Con base a lo anterior, en la Tabla 8, se realizará la comparación entre los lineamientos que recomienda la OCDE, versus a las directrices contempladas en la LOEP y a los lineamientos adoptados por las empresas públicas durante el periodo del estudio.

Tabla 8- Análisis comparativo de la legislación vigente vs las recomendaciones sobre el directorio y la administración

Recomendaciones (OCDE –CAF)	Análisis de Marco Normativo de la Empresas Públicas
Establecer la Dirección estratégica y la supervisión de resultados de desempeño.	Esta recomendación está considerada en la LOEP en el Art. 9, debido a que se establece entre sus atribuciones y responsabilidades del Directorio, la de aprobar el Plan Estratégico y la evaluación de su ejecución.
Establecer las políticas y metas de la Empresa y evaluar su cumplimiento.	Esta recomendación está considerada en la LOEP en su Art. 9, es atribución del Directorio el establecer las políticas, la misión, los objetivos y metas de la empresa pública y evaluar su acatamiento.
Asegurar las políticas ambientales, sociales y de los grupos de interés.	Este lineamiento está considerado dentro de la LOEP en su Disposición General Tercera, señala que las empresas, preservarán el equilibrio ecológico, para lo cual observarán las políticas de control ambiental, con el objeto de ejecutar los planes de manejo ambiental. Además, en el Art. 9 de la misma Ley se contempla que el Directorio aprueba políticas de responsabilidad social.
Velar por la transparencia y una adecuada revelación de información.	Esta recomendación está considerada en la Ley Orgánica de Transparencia y acceso a la Información Pública en su Art 1, el Estado garantizará el acceso a la información pública. Por otra parte, la LOEP en el Art. 45 señala que

	<p>las empresas públicas deberán divulgar en sus páginas Web en la sección de transparencia publican información financiera y contable del ejercicio fiscal anterior; la información mensual sobre la ejecución presupuestaria, así como también un informe de rendición de cuentas.</p>
<p>Implementar una política de contabilidad y un proceso de auditoría eficiente y fidedigna.</p>	<p>Este lineamiento está considerado dentro de la LOEP, en la Disposición General Quinta: la contabilidad que lleven las empresas públicas estará basada en los principios de contabilidad de general aceptación y normas internacionales de contabilidad (las NIIF), generando toda la información financiera necesaria para medir su gestión tanto administrativa y financiera. Además, la LOEP en el Art. 47 señala que están sujetas a tres controles: de la Contraloría General del Estado, del Consejo de Participación Ciudadana y a la auditoría interna de la misma</p>
<p>Vigilar la propia independencia y competencia de los directores</p>	<p>No se tiene visiblemente establecida en la legislación</p>
<p>Garantizar que la remuneración ejecutiva esté alineada con el largo plazo, la sostenibilidad y la competitividad de la empresa.</p>	<p>No se cuenta establecida claramente como la remuneración para ejecutivos, sin embargo, en el Art 20 la LOEP se incluye en el numeral 4, del artículo 20, Sistemas de remuneración variable, que se orientan a bonificar económicamente el cumplimiento individual, grupal y colectivo de índices de eficiencia y eficacia (...) de acuerdo al cumplimiento de metas empresariales</p> <p>No es suficiente, se recomienda esta buena práctica</p>
<p>Planear y prever la sucesión ejecutiva.</p>	<p>No se tiene contemplado, es necesario incluirlo.</p>
<p>Estructurar un clima de ética y un manejo adecuado de los conflictos de interés</p>	<p>No se tiene considerado claramente, sin embargo, de acuerdo a lo que establece la LOEP, el Directorio expide las Normas Internas de Administración del Talento Humano, en las cuales regulan los diversos mecanismos. No es suficiente, se recomienda incluir esta buena práctica</p>

Fuente: Directrices de la OCDE y CAF sobre gobierno corporativo para empresas públicas, 2012. Elaboración propia.

3.6.1.2 Función de propiedad

Con respecto a este aspecto se ha priorizado la recomendación de identificar a una entidad de propiedad centralizada, esto tiene como finalidad reducir las asimetrías de información, debido a que las empresas públicas reportan una gran cantidad de información a diversas entidades del Ejecutivo de temas similares con alcances distintos.

La centralización de la información de las empresas públicas facilita la coordinación y planificación para su gestión para alcanzar altos niveles de eficiencia financiera, administrativa y técnica. En la Tabla 9 se muestra un análisis comparativo del marco legal vigente con respecto a la recomendación de contar con una entidad de propiedad centralizada.

Tabla 9- Comparativo análisis comparativo del marco legal vigente vs la recomendación de contar con una entidad de propiedad centralizada.

Recomendaciones (OCDE –CAF)	Análisis de Marco Normativo de la Empresas Públicas
Identificación de una entidad de Propiedad Centralizada para contar con una entidad que ejerza los derechos de propiedad	Este lineamiento está considerado en el marco normativo, ya que mediante el Decreto Ejecutivo Nro. 842 del 07 de diciembre de 2015, se crea la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas cuyo objeto es de acuerdo al artículo 2 de planificar, articular, coordinar, controlar y validar las políticas y acciones de todas las empresas públicas con el fin de lograr mayores niveles de eficiencia en la gestión, técnica, administrativa y financiera, cumplimiento a lo señalado en la LOEP en su artículo 5, donde se contéplala la posibilidad de constituir empresas coordinadoras. De esta manera, se centraliza el pedido de información a través de la empresa coordinadora, de forma que se concentren en cumplir el objeto de su creación

Fuente: Directrices de la CAF sobre gobierno corporativo para empresas públicas, 2012.
Elaboración propia.

La OCDE y la CAF consideran como una ventaja tener una unidad centralizada de propiedad, el permitir desarrollar una política pública unificada y armónica de propiedad

sobre el funcionamiento de las empresas públicas (CAF 2010: 24), adicionalmente se recomienda que esta entidad debe cooperar y mantener un diálogo permanente con las instituciones superiores contraloras del Estado, en el caso la Contraloría General del Estado, que es el organismo responsable de auditar su gestión (OCDE, 2011)

3.6.1.3 Control

En este aspecto se tomarán en cuenta tres recomendaciones que están relacionadas al control de la gestión de las empresas públicas, especialmente con la financiera, que son:

- Contar con un sistema de auditoría interna.
- Contar con un auditor externo independiente.
- Establecer las mismas normas de contabilidad y auditoría de las sociedades en la bolsa.

En la Tabla 10 se muestra un análisis comparativo de la recomendación de control de gestión de las empresas públicas frente a la normativa vigente vs la recomendación de control de gestión de las empresas públicas.

Tabla 10 – Análisis comparativo de las recomendaciones frente a la normativa vigente vs la recomendación de control de gestión

Recomendaciones (OCDE - CAF)	Análisis de Marco Normativo de la Empresas Públicas
Contar con un sistema de auditoría interna.	Es lineamiento se cumple ya que dentro del proceso de control en la LOEP en su Art. 47 señala que dentro de la estructura organizacional de la empresa pública debe existir una Unidad de Auditoría Interna de la empresa pública, ejecutará auditoría. Dicha unidad reporta directamente al directorio En consideración a lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado en el Acuerdo Nro.22 (CGE, 2008: pág. 3).
Contar con un auditor externo independiente.	De igual manera, que el caso anterior esta buena práctica se encuentra implementada, conforme la LOEP, el Art. 47 que indica que el control externo lo realizará la Contraloría General del Estado, mediante auditorías financieras a través de empresas especializadas de cada sector que se efectúan de manera anual. La Contraloría General del Estado tiene la facultad efectuar el proceso de selección de los auditores externos independientes, que en los últimos años han llevado tiempos altos lo que no ha permitido no contar

	con los balances auditados de los últimos años de ciertas empresas públicas por ejemplo Tame EP.
Establecer las mismas normas de contabilidad y auditoría de las sociedades en la bolsa.	Esta recomendación está considerada en la Disposición General Quinta de la LOEP, donde se establece que la contabilidad que llevan las empresas estará basada en los principios de contabilidad de general aceptación y normas internacionales de contabilidad, Con respecto a establecer las mismas normas de contabilidad y auditoría de las sociedades listadas en bolsa, es importante esta recomendación, al considerar que todas las empresas privadas presentan su información bajo Normas de información financiera NIIF, lo ideal es que se implemente en las empresas públicas ya que de acuerdo a lo contemplado en la disposición general quinta, la contabilidad que lleven las EP debe estar basada en los principios de contabilidad de general aceptación y normas internacionales de contabilidad, para la generación de información financiera, lo cual es necesario para medir su gestión.

Fuente: Directrices de la OCDE y CAF sobre gobierno corporativo para empresas públicas.
Elaboración propia.

3.6.1.3 Revelación de la información.

Se analizarán dos recomendaciones que tiene la finalidad de disponer de información financiera auditada en el menor tiempo que sea posible, y son:

- Establecer límite de tiempo para los auditores externos con el fin de preservar su independencia.

En el proceso de contratación para las auditorías externas tienen tiempos prolongados de selección por parte de la Contraloría General del Estado, generando a las empresas públicas algunos retrasos en la realización de sus exámenes de auditoría financiera que deben efectuar una vez que culmina el año, en algunos casos es de fundamental el definir un límite de tiempo para la ejecución de las auditorías debido a que varias auditoría que están realizando las firmas especializadas es por dos o tres años.

- Informe Anual de Gobierno Corporativo.

Con respecto al informe anual de gobierno corporativo, es necesaria que las diversas prácticas de gobierno corporativo implementadas hasta el momento, así como las nuevas

prácticas que van incluyéndose en los directorios, puedan ser evaluadas con un informe anual, con el objetivo de palpar claramente los avances, así como comprometer a la administración y al directorio en su implementación.

Después de un análisis a la normativa vigente, tanto en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, como en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado se puede evidenciar que en las empresas públicas del Ecuador no se aplica estas dos últimas buenas prácticas realizadas por la OCDE y la CAF.

3.7.2 Aplicabilidad en las empresas públicas.

Dentro del presente estudio es fundamental el analizar de la aplicabilidad de las propuestas de buenas prácticas del gobierno corporativo conforme la normativa legal vigente, para lo cual se considerará los ámbitos de la Dirección y administración, así como de la revelación de información financiera de las empresas públicas.

3.6.2.1 Directorio y administración

Para este análisis de aplicabilidad se consideran seis buenas prácticas del Gobierno Corporativo en las empresas públicas conforme las propuestas de buenas prácticas de la OCDE en cuanto a los Directorios y la administración, que contribuyan a minimizar los problemas de agencia.

Tabla 11- Análisis de aplicabilidad de las buenas prácticas de gobierno corporativo

PROPUESTA DE BUENAS PRÁCTICAS - OCDE	ANÁLISIS DE APLICABILIDAD
Planear y prever la sucesión ejecutiva.	No es posible planear la sucesión con respecto al Directorio ya que este está conformado de acuerdo a los gabinetes presidenciales del momento. Sin embargo, con respecto a la Gerencia General si existe la posibilidad de planear parcialmente una sucesión.
Vigilar la propia independencia y competencia de los directores.	Esta buena práctica es aplicable ya que dentro del marco legal vigente si se establece la independencia tanto de los Directorios y gerencia, sin embargo, siempre deben estar alienados a las políticas de Estado
Estructurar un clima de ética y un manejo adecuado de los conflictos	Si se aplica esta recomendación de buena práctica ya que se acoge lo dispuesto en la

de interés	LOEP en su Art 9, numeral 1.
Garantizar que la remuneración ejecutiva esté alineada con el largo plazo, la sostenibilidad y la competitividad de la empresa.	Esta buena práctica se aplica, con base a lo que indica la LOEP, en su Art. 17, en donde se establece que el Directorio expedirá las normas internas o reglamentos para la administración de talento humano, en la que regula las remuneraciones.
Disponer de información suficiente y oportuna a los directores	Si es aplicable ya que en los reglamentos de los directorios de las empresas públicas se establece que la información debe ser enviada por lo menos 48 horas antes de los mismos. Es así que al contar con la información oportunamente el Directorio puede tomar decisiones con mayor criterio
Conformar comités de apoyo para el Directorio	Esta buena práctica se aplica en todos los directorios ya que se cuenta con equipos técnicos de apoyo para que analicen la información contenida en la documentación para los directorios.

Fuente: Directrices de la OCDE sobre gobierno corporativo para empresas públicas.
Elaboración propia.

3.6.2.2 Revelación de la información

En este ámbito la aplicabilidad no es posible conforme los lineamientos del gobierno corporativo de la OCDE, en cuanto a la revelación de información financiera de las empresas públicas y de las auditorías externas debido a que la Contraloría General del Estado al ser un ente de otra función del Estado es la que determina el proceso de selección de las firmas auditoras especializadas, y como se indicó anteriormente esto no permite tener informe anual, ya que no se ha fijado o determinado tiempos límite para ello.

3.7.3 El Gobierno Corporativo en las empresas públicas del Ecuador

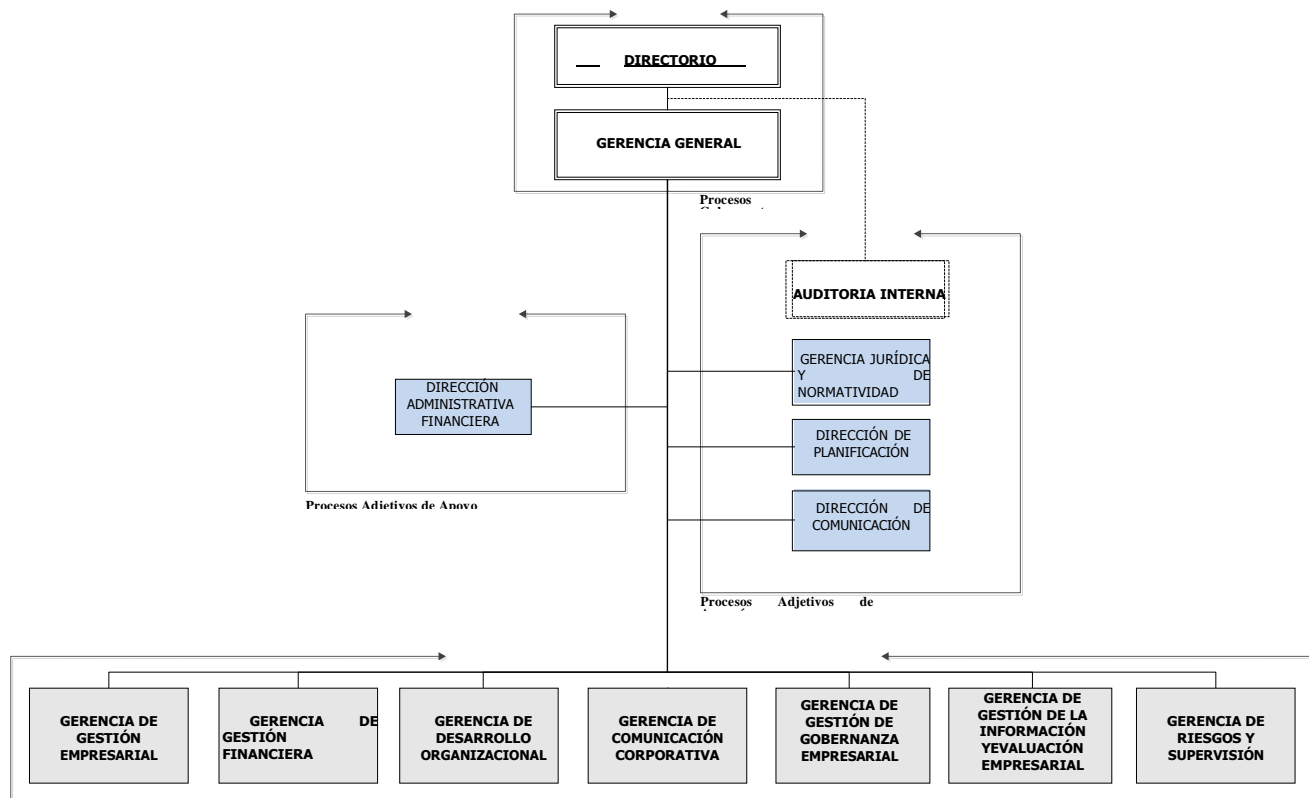
El artículo 5 de la Ley Orgánica de Empresa Públicas establece que “se podrá constituir empresas públicas de coordinación, para articular y planificar las acciones de un grupo de empresas públicas creadas por un mismo nivel de gobierno, con el fin de lograr mayores niveles de eficiencia en la gestión técnica, administrativa y financiera” (LOEP, 2009).

Mediante el Decreto Ejecutivo Nro. 842 de fecha 07 de diciembre de 2015, se crea la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas - EMCO EP, con la finalidad de planificar, articular, coordinar, controlar y validar las políticas y acciones de todas las empresas públicas, sus subsidiarias, filiales, agencias y unidades de negocio, constituidas por la Función Ejecutiva y de las que se llegaron a crear, fusionar o suprimir; con el fin de lograr mayores niveles de eficiencia en la gestión, técnica, administrativa y financiera.

Conforme al artículo 2 de dicho Decreto Ejecutivo Nro. 842, para el cumplimiento de su objetivo, la EMCO EP emitirá políticas, lineamientos, herramientas y metodologías que tengan por objeto la estandarización de la gestión de las empresas públicas en lo relativo a: prácticas de gobierno corporativo; desarrollo organizacional; talento humano; planes estratégicos y de negocio; innovación tecnológica, gestión de la información, desarrollo financiero, expansión e inversión y demás temas que involucren la gestión contable y financiera; así como para el control de la gestión y control de riesgos en las empresas públicas coordinadas para la toma de decisiones en los directorios; y evaluar su aplicación.

La empresa coordinadora tiene atribuciones y funciones muy similares a los del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado –Fonafe del Perú, en donde se centraliza en una entidad el normal y dirigir la actividad empresarial del Estado.

En el estatuto orgánico por procesos de la empresa coordinadora aprobado el 13 de diciembre de 2017. En la Figura 5 se muestra la dicha estructura.



Fuente: EMCO, 2018

Figura 5 – Estructura orgánica de la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas

Como se puede apreciar cuenta con la Gerencia de Gestión de Gobernanza Empresarial, que tiene las siguientes las atribuciones y funciones:

- a. Diseñar políticas, lineamientos e instrumentos de gobierno corporativo de las empresas públicas coordinadas;
- b. Coordinar con las empresas públicas coordinadas la implementación de las políticas, lineamientos e instrumentos para la gestión de los directorios y gobierno corporativo; y,
- c. Realizar el seguimiento a la implementación de las políticas, lineamientos e instrumentos de gobierno corporativo.

En ese contexto, tiene como productos acerca de la Gestión de Gobierno Corporativo los siguientes:

1. Informes de diagnóstico de las empresas públicas coordinadas en el ámbito de Gobierno Corporativo;

2. Propuestas de políticas, lineamientos e instrumentos de Gobierno Corporativo para las empresas públicas coordinadas;

De la información recabada por parte de la empresa coordinadora del estudio realizado por la Misión Especial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de las 10 empresas públicas de la Función Ejecutiva, debido a que estas son las empresas que tienen mayor impacto dentro del proceso de implementación de las buenas prácticas del Gobierno Corporativo de la OCDE (Correos del Ecuador, Corporación Eléctrica del Ecuador – CNEL, Corporación Eléctrica del Ecuador – CELEC, Corporación Nacional de Telecomunicaciones, FABREC, Ferrocarriles, FLOPEC, Medios Públicos, PetroAmazonas y Tame), durante el periodo de análisis se pudo determinar como factores de éxito: i) fortalecer el liderazgo y sostenido de la EMCO y de las Gerencias de las empresas; ii) la reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas ya que de ahí radican las debilidades institucionales y normativas en la creación y gestión de las mismas; iii) la clara separación de las funciones de política pública, propiedad, y gestión administrativa; (iv) la reconsideración del propósito social de algunas de ellas, por no ser comercial; (v) la publicación de los estados financieros transparentados, según estándares contables internacionales; (vi) el fortalecimiento de competencias del órgano centralizado que vele por el cumplimiento de las prácticas de Gobierno Corporativo.

De igual forma, se determinó importantes debilidades en el cumplimiento de los siete lineamientos de la OECD sobre Gobierno Corporativo propuestos como mejores prácticas internacionales, las cuales se harán referencia a continuación:

- I. Fundamento de la Propiedad del Estado: “El Estado ejerce la propiedad de las empresas públicas en interés del conjunto de los ciudadanos. Debe evaluar con cautela los objetivos que justifican la propiedad pública, así como divulgarlos y revisarlos periódicamente” (OCDE, 2015).

Hallazgos: En la aplicación de dicho lineamiento, se encontró las siguientes debilidades: (i) la LOEP no permite maximizar el beneficio social derivado de la actividad de las empresas analizadas debido a que restringe su funcionamiento; (ii) la implementación de la política en materia de propiedad del Estado ha sido

excesivamente amplia y puede haber diluido los principios de justificación de propiedad estatal; (iii) debilidad en los procedimientos de rendición de cuentas ya que no existe una política de evaluación regular de gestión y hay empresas que solo son ejecutoras de programas de política pública, ajenos a su giro de negocio como el caso de FABREC han realizado inversiones en ámbitos de negocios ajenos a su propósito social.

- II. El rol del Estado como propietario: “El Estado debe actuar como propietario informado y activo, velando porque la gobernanza de las EE.PP. se lleve a cabo de forma transparente y responsable, con alto grado de profesionalidad y eficacia” (OCDE, 2015).

Hallazgos: La aplicación de dicho lineamiento, se encontró las siguientes debilidades: (i) la falta de una práctica legal eficaz para simplificar las formas legales de funcionamiento de las empresas (ampliación de giro, agregación de unidades de negocios fuera del objeto social); (ii) una fuerte intervención del gobierno en diversas empresas y en la composición de sus directorios; (iii) los directorios enfrentan limitaciones importantes debido a la presencia del ministro sectorial debilita la separación de funciones entre la propiedad y la gestión de la empresa. Adicionalmente, la agenda de los ministros no se ajusta a los tiempos de las mismas y se retrasan por tanto la toma de decisiones;(iv) aunque la EMCO es un gran aporte como ente centralizado para ejercer los derechos de propiedad del Estado sobre las empresas existen espacios de mejora en el control de gestión mediante evaluaciones periódicas y sistemáticas del desempeño de las empresas.

- III. Empresas Públicas en el mercado: “En coherencia con las razones que justifican la propiedad pública, el marco jurídico y regulatorio de las empresas públicas debe garantizar la igualdad de condiciones y la competencia leal en los mercados en los que las empresas del sector público desarrollan actividades económicas” (OCDE, 2015).

Hallazgos: En la aplicación de este lineamiento, se encontró lo siguiente: (i) en lo que se refiere a la regulación del mercado se observa que falta una separación entre la función de propiedad del Estado y sus demás funciones; (ii) se debe

trabajar en fortalecer los niveles de transparencia en la gestión de políticas públicas; (iii) se ha recurrido regularmente a ciertas empresas para financiar objetivos de política pública debido al débil ordenamiento normativo e institucional; (iv) las empresas públicas incumplen el lineamiento de no exoneración de la aplicación de las leyes generales y códigos y normas tributarias (no pagan impuesto a la renta); (v) la financiación de la deuda y la inversión en capital no se realizan en condiciones de mercado, las empresas se financian con el presupuesto público, y raramente recurren a créditos competitivos.

- IV. Tratamiento equitativo de accionistas minoritarios: “Cuando las empresas públicas estén cotizadas, o entre sus propietarios se incluyan inversores no estatales, el Estado y las empresas deben reconocer los derechos de todos los accionistas y garantizar un trato equitativo y el acceso igualitario de todos los accionistas a la información corporativa” (OCDE, 2015).

Hallazgos: No se analizó debido a la ausencia de accionistas minoritarios en la mayor parte de las empresas públicas.

- V. Relación con Stakeholders y responsabilidad empresarial: “La política de propiedad pública debe reconocer las responsabilidades de las empresas. frente a los actores interesados y exigirles que informen sobre sus relaciones con estos. Debe quedar clara cualquier expectativa que el Estado tenga con respecto a la conducta empresarial” (OCDE, 2015).

Hallazgos: Sobre esta recomendación, se determinó que las que hay empresas con las cuales se financian la ejecución de la política pública y existen en las operaciones de varias de ellas subsidios implícitos de política pública lo que impacta en la salud financiera de las mismas.

- VI. Publicidad y Transparencia: “Deben mantener un elevado nivel de transparencia y someterse a las mismas exigencias en materia de contabilidad, publicidad, cumplimiento y auditoría que las empresas cotizadas”. (OCDE, 2015)

Hallazgos: Acerca de este lineamiento se encontró que: (i) la mayoría de las empresas públicas no cuentan con Estados Financieros auditados oportunamente (en ocasiones existe dificultad para contratar firmas auditoras conforme lo indica la ley a Contraloría General del Estado); y (ii) la entidad propietaria no ofrece

información sistemática, ni publica anualmente un informe consolidado sobre ellas.

- VII. Responsabilidades de los directorios de las Empresas: “Deben contar con la suficiente autoridad, competencias y objetividad para realizar sus funciones de orientación estratégica y supervisión de la gestión. Deben actuar con integridad y asumir la responsabilidad por sus acciones”. (OCDE, 2015)

Hallazgos: La composición de directorios según la LOEP no facilita el cumplimiento de este lineamiento porque el cuerpo colegiado se debilita con la presencia de ministros sectoriales. Como resultado, se fusionan los conceptos de Junta de Accionistas con el de dirección, por tener ministros en el directorio.

3.7.4 Análisis de los hallazgos encontrados

Del estudio realizado por parte de la misión Especial del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la aplicación de los 7 lineamientos propuestos por la OCDE sobre el Gobierno Corporativo, en base a las 10 empresas públicas de la Función Ejecutiva que tienen mayor impacto de acuerdo con dicha misión, se realiza el siguiente análisis de los hallazgos encontrados:

- La principal limitación para una correcta implementación de las buenas prácticas del Gobierno Corporativo es la Ley Orgánica de Empresas Públicas, debido a que establece una fuerte intervención del gobierno ocasionado por la presencia de los ministros de Estado dentro de la composición de los directorios, lo que influye directamente sobre su funcionamiento y gestión.
- El tiempo que dedican los ministros a los directorios de las empresas públicas no resulta suficiente y retrasan la implementación de acciones.
- Los niveles de transparencia resulta una de las debilidades más representativas, ya que la falta de rendición de cuentas por parte de las empresas públicas a pesar de que en el artículo 47 de la LOEP se indica que las mismas deben divulgar en sus páginas web información financiera y contable de los ejercicios fiscales anteriores, así como también, información mensual sobre la ejecución presupuestaria que no se cumple en su totalidad.

Por otro lado, no se tiene información en la mayoría de las empresas las auditorías financieras de los últimos años fiscales, debido a los tiempos prolongados de selección y contratación por parte de la Contraloría General del Estado de las empresas auditoras correspondientes.

- Existe carencia de información de la ejecución del Gobierno Corporativo lo que se puede determinar que estas buenas prácticas con respecto a la transparencia o revelación de información que propone tanto como la CAF como la OCDE no se aplican.
- La LOEP no permite maximizar el beneficio social derivado de la actividad de las empresas analizadas debido a que restringe su funcionamiento; (ii) la implementación de la política en materia de propiedad del Estado ha sido excesivamente amplia y puede haber diluido los principios de justificación de propiedad estatal; (iii) debilidad en los procedimientos de rendición de cuentas ya que no existe una política de evaluación regular de gestión y hay empresas que solo son ejecutoras de programas de política pública, ajenos a su giro de negocio como el caso de FABREC han realizado inversiones en ámbitos de negocios ajenos a su propósito social.
- Entre las buenas prácticas del gobierno corporativos es la existencia de una política de propiedad, la cual no es aplicable a nuestra realidad debido a que desde el punto de vista legal el Estado es el único dueño y accionista de las empresas públicas por lo cual no existen accionistas minoritarios. Sin embargo, la empresa coordinadora aporta en el cumplimiento del Estado en ejercer los derechos de propiedad y mejora el control de la gestión mediante evaluaciones periódicas.
- Las empresas públicas sirven para financiar la ejecución de la política pública del Estado, así como también se dan subsidios implícitos en algunas políticas públicas lo que impacta en la salud financiera de las empresas.
- La 80% de las empresas se financian del Presupuesto General del Estado y no lo realizan en condiciones de mercado.
- La mayoría de las empresas públicas no cuentan con los Estados Financieros auditados oportunamente y la entidad propietaria no ofrece información sistemática, ni publica anualmente

3.8 Resultado de las entrevistas a expertos

Como producto de la aplicación del Anexo 1, se obtuvo las siguientes respuestas por parte del experto en Gobierno Corporativo Magister Rony Mauricio Parra, que ha colaborado en y que se muestran en la Tabla 12.

Tabla 12 - Entrevista a experto de Gobierno Corporativo

Experto en gobierno corporativo para empresas públicas	
Nombre: Master Rony Mauricio Parra Jácome	
PREGUNTA	RESPUESTA
¿Qué opinión le merece la incorporación y aplicabilidad de los principios y directrices de Gobierno Corporativo en las empresas	Considero que la incorporación de principios de Gobierno Corporativo en la gestión de las empresas públicas, es eminentemente favorable para alcanzar mejores índices de rendimiento y de eficiencia, a través de prácticas de transparencia para que los principales accionistas de la empresa los ciudadanos puedan ejercer veedurías sobre la gestión de las instituciones), determinación con claridad de funciones en los diferentes niveles jerárquicos de la empresa como gerencia y directorio, aplicación de normas internacionales de gestión financiera, entre otras.
¿En su opinión cómo ha mejorado la gestión de las empresas públicas de la Función Ejecutiva?	Considero que ha existido una transformación del aparato público en el Ecuador a partir del 2006, en donde dicho por algunos autores, se comenzó con el proceso neo nacionalista en el país, lo cual implicó el fortalecimiento de las instituciones públicas como dinamizadoras de la economía. Dentro de este modelo las EP jugaron un papel fundamental como ejecutores de la política pública lo cual requirió normar su acción con la promulgación de la Ley Orgánica de Empresas Publicas
¿Considera que con la aplicación de principios y lineamientos gobierno corporativo en EP contribuirán a mejorar la gestión?	Considero que la aplicación de buenas prácticas de gestión recogidas en los documentos de gobierno corporativo ayudaran a mejorar el rendimiento y la eficiencia en la gestión de las empresas públicas, sin embargo, es importante no confundir o mezclar los grandes objetivos que se deben perseguir como empresas del Estado, por un lado estará la rentabilidad financiera en cuyos nichos del mercado lo permitan y por otro lado, estará la búsqueda de la eficiencia de una gestión económica o social en donde es importante cuantificar su aporte.
¿Considera que están claros los procesos de nominación de los gerentes de las empresas y si existe criterios para su	Dentro de la Ley Orgánica de Empresas Públicas se establece que la responsabilidad de nombrar a los gerentes generales de las empresas es atribución

<p>seguimiento y evaluación?</p>	<p>del Directorio, sin embargo, es importante que el Directorio genere los instructivos internos que permitan seleccionar adecuadamente a los gerentes de las empresas además de generar los criterios orientadores y homologables para todas las empresas públicas del Ejecutivo</p>
<p>¿Considera que es necesario la creación o conformación de comités especializados de apoyo al Directorio y faciliten la toma de decisiones, así como la evaluación periódica al directorio de la empresa? (CAF 2012, 29)</p>	<p>La creación de comités ayudara en la confianza para la toma de decisión dentro del seno de los directorios, sin embargo, considero que la evaluación a los miembros del directorio se lo debería realizar por indicadores de gestión, mismos que deben estar presentes en la planificación estratégica de la empresa misma que deberá ser evaluada anualmente.</p>
<p>Acerca del marco Normativo/legal, considera usted que los principales lineamientos relacionadas a diferenciar las funciones que cumple el Estado como propietario y como regulador; a simplificar el marco legal de las empresas públicas para que estas sean administradas bajo el mismo régimen correspondiente de las empresas privadas, así como evitar condiciones de mercado desiguales para la obtención de financiamiento, especialmente evitar garantías soberanas de forma automática para garantizar préstamos</p>	<p>Considero que el Estado puede actuar como rector de las políticas públicas (Ministerios), regulador (Agencias de Regulación y Control) y/o como ejecutor (Empresas Públicas). Cuando actúa como ejecutor de política es importante que se tenga en cuenta que es un actor más (interacción con empresas privadas) que opera en un mercado regulado por el Estado, por ende, debe ser un ejemplo de cumplimiento de toda la normativa establecida y a la par debe ser competitiva (eficiencia de la gestión) con el fin de generar renta para las arcas del Estado (renta económica y/o social).</p>
<p>Sobre la resolución de controversias, considera usted la necesidad de establecer de manera formal procesos alternativos para la resolución de conflictos los cuales se pueden llevar en el seno de la empresa, este proceso se da únicamente para aquellos asuntos que no contravengan la justicia ordinaria o administrativa</p>	<p>Considero que las controversias se deben plasmar o incluir dentro de la normativa para la acción de las empresas públicas</p>
<p>Revelación de la información Las recomendaciones están en someter a las empresas a procesos de auditorías externas bajo normas internacionales de contabilidad y la necesidad de contar con informes anuales de gobierno corporativo cuya responsabilidad es del Directorio, el cual debe ser publicado en la página web de la empresa (CAF 2010, 34-35).</p>	<p>Generar buenas prácticas de transparencia financiera y de gestión ayudará a que la ciudadanía se involucre como veedores de la gestión empresarial y por otro lado generará confianza en otros actores y socios estratégicos de la empresa.</p>
<p>Ámbito de control Las recomendaciones principales son: disponer de un sistema de auditoría interna, establecer límites de tiempo para la contratación de auditores</p>	<p>Migrar los sistemas financieros actuales a sistemas internacionales de referencia como las NORMAS NIIF, ayudarán en el manejo contable y financiero, mismo que ir ganando credibilidad entre los socios</p>

externos independientes, utilizar las normas de contabilidad y auditoría de las sociedades que se encuentran cotizando en bolsa (CAF 2012, 29).	estratégicos y se podrán medir y comparar con la gestión de otras empresas con giro del negocio similar.
Función de propiedad se encuentran como lineamientos principales la autonomía en el área operacional, la emisión de una política de propiedad en la cual se establezca la función del estado como accionista, así como su rol en la incorporación de prácticas de gobierno corporativo, la identificación de una entidad de propiedad centralizada y el directorio independiente del propietario (CAF 2012, 29).	Una entidad que asesore a los miembros del directorio a la toma de decisiones es importante, una vez que los miembros del directorio son representantes políticos del Estado.

Elaborado por: el Autor

Siguiendo con el proceso se la realizó la entrevista a Mauricio Flores, Gerente Riesgos y Supervisión de la Empresa Coordinadora de Empresa Públicas, que se detalla en la siguiente Tabla 13.

Tabla 13 - Entrevista a funcionario de la Empresa Coordinadora de Empresa Públicas

FUNCIONARIO DE LA EMPRESA COORDINADORA DE EMPRESA PÚBLICAS	
Nombre: Mauricio Flores / Gerente de Riesgos y Supervisión	
PREGUNTA	RESPUESTA
¿Qué opinión le merece la incorporación y aplicabilidad de los principios y directrices de Gobierno Corporativo en las empresas	La incorporación de los principios de la OCDE, representa un reto para el Estado ya que las empresas públicas son importantes para la economía del país y la ejecución de sus políticas públicas, para lo cual, ejercer su función de propiedad es fundamental ya que esto le permite controlar y evaluar su gestión transparentando la información financiera.
¿En su opinión cómo ha mejorado la gestión de las empresas públicas de la Función Ejecutiva?	Se puede considerar que la gestión de las empresas mejoro su gestión con la emisión de la Ley de Empresas Públicas en el 2009 en donde de cierta manera se estable un modelo de gestión
¿Considera que con la aplicación de principios y lineamientos gobierno corporativo en EP contribuirán a mejorar la gestión?	La incorporación de los 7 principios de la OCDE, apoyará al incrementa los niveles de eficiencia y competitividad de las empresa públicas: la lo cual se ha venido trabajando con una misión del BID para la identificación y aplicación de estos principios para a optimización del rendimiento de las empresa
¿Considera que están claros los	La empresa coordinadora ha venido trabajando en

<p>procesos de nominación de los gerentes de las empresas y si existe criterios para su seguimiento y evaluación?</p>	<p>la incorporación de mecanismos de calificación de perfiles de gerentes, así como para su seguimiento y evaluación, ya que hasta el momento no existían criterios técnicos para nombrar a los gerentes y menos para evaluar su gestión.</p>
<p>¿Considera que es necesario la creación o conformación de comités especializados de apoyo al Directorio y faciliten la toma de decisiones, así como la evaluación periódica al directorio de la empresa? (CAF 2012, 29)</p>	<p>A pesar de que no están considerados en la Ley de empresas, se podría creer que serían un gran apoyo para que los miembros del directorio tomen las mejores decisiones estratégicas que sean oportunas. Con respecto la evaluación periódica al directorio no existe un mecanismo para calificar su gestión ya que, para ello, se debería dar una reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas.</p>
<p>Acerca del marco Normativo/legal, considera usted que los principales lineamientos relacionadas a diferenciar las funciones que cumple el Estado como propietario y como regulador; a simplificar el marco legal de las empresas públicas para que estas sean administradas bajo el mismo régimen correspondiente de las empresas privadas, así como evitar condiciones de mercado desiguales para la obtención de financiamiento, especialmente evitar garantías soberanas de forma automática para garantizar préstamos</p>	<p>Acerca del marco normativo es necesaria una reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, debido a que el directorio está conformado por los Ministros sectoriales lo que implica una alta injerencia política en los mismos y estos a su vez presiden las Agencias de regulación y control de sus sectores, por cuanto no se cumple la independencia y separación de funciones. Finalmente, las empresas públicas se financian del Presupuesto General del Estado por lo cual no están a las mismas condiciones que as empresa privadas, por lo cual no se cumpliría con esta recomendación de la OCDE.</p>
<p>Sobre la resolución de controversias, considera usted la necesidad de establecer de manera formal procesos alternativos para la resolución de conflictos los cuales se pueden llevar en el seno de la empresa, este proceso se da únicamente para aquellos asuntos que no contravengan la justicia ordinaria o administrativa</p>	<p>Es necesaria la homologación de un proceso para la resolución de controversias y evitar un problema de agencia.</p>
<p>Revelación de la información Las recomendaciones están en someter a las empresas a procesos de auditorías externas bajo normas internacionales de contabilidad y la necesidad de contar con informes anuales de gobierno corporativo cuya responsabilidad es del Directorio, el cual debe ser publicado en la página web de la empresa (CAF 2010, 34-35).</p>	<p>La Ley de empresa establece que las empresas públicas se deben someter a una auditoría externa por parte de la Contraloría General del Estado. La aplicación de las normas internacionales como son las NIIF, es un factor del éxito para transparentar y homologar la información financiera de las empresas.</p>
<p>Ámbito de control Las recomendaciones principales son: disponer de un sistema de auditoría interna, establecer límites de tiempo para la contratación de auditores externos independientes, utilizar las</p>	<p>En este aspecto está considerado dentro de la LOEP, ya que se establece que dentro de su estructura orgánica de las empresas públicas exista una unidad de auditoría interna. Se debe reformar la Ley de la Contraloría para</p>

normas de contabilidad y auditoría de las sociedades que se encuentran cotizando en bolsa (CAF 2012, 29).	establecer los tiempos máximos selección de auditores externos, ya que estos se tornan muy extensos los que no permite a los miembros del directorio tener información financiera de la empresa.
Función de propiedad se encuentran como lineamientos principales la autonomía en el área operacional, la emisión de una política de propiedad en la cual se establezca la función del estado como accionista, así como su rol en la incorporación de prácticas de gobierno corporativo, la identificación de una entidad de propiedad centralizada y el directorio independiente del propietario (CAF 2012, 29).	Para que existe una autonomía operacional efectiva es necesaria una reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas, debido a que el directorio no es independiente al propietario (Gobierno)

Elaborado por: el Autor

Entre las opiniones de expertos en Gobierno Corporativo, se tomó en cuenta la del ex Asesor y Coordinador de Empresas Públicas de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y ex miembro de Directorio de varias empresas públicas, el Magister Fausto Paulino Washima, rescatando los siguientes aspectos relevantes:

- La necesidad de establecer un proceso de selección de gerentes calificando su perfil y experiencia.
- En el marco normativo de las empresas públicas los ministerios son los que presiden el Directorio por lo que es más político que coadministrador, dado que estos miembros del directorio realizan otras funciones, no dedican al mismo tiempo completo, como es en el caso de Chile y Perú, en donde tienen mayor poder real, definen al gerente y son los responsables de los resultados que tenga una empresa. Este es un tema que marca la diferencia.
- Que las empresas públicas al ser instrumentos de ejecución de la política pública, estas corren el riesgo de terminar desfinanciándose, por lo cual las circunstancias económicas obligan a cuantificar hasta dónde llega el alcance del costo de ser un instrumento de política pública.
- Que el nivel de transparencia tiene como fin en las empresas privadas atraer inversionistas, mientras que, en empresas públicas, no buscar inversionistas ya que se financian del Estado y no pueden emitir acciones como en el caso de Colombia, sin embargo, en la normativa se contempla el poder emitir obligaciones

o titularizar. Actualmente se discute bajo que elementos pueden atraer socios para capitalizar a las empresas.

En la Tabla 14 se presenta un resumen y análisis de las entrevistas realizadas a expertos del Gobierno Corporativo.

Tabla 14 - Resumen y análisis de las entrevistas realizadas a expertos

Pregunta	Aspectos relevantes de las entrevistas	Conclusión de las entrevistas
<p>¿Qué opinión le merece la incorporación y aplicabilidad de los principios y directrices de Gobierno Corporativo en las empresas</p>	<p>Alcanzar mejores índices de rendimiento y eficiencia</p> <p>Mayor transparencia por veedurías ciudadanas</p> <p>Claridad de funciones de los diferentes niveles jerárquicos de la empresa</p> <p>Aplicación de normas internacionales.</p> <p>Apoya a la ejecución de las políticas públicas.</p> <p>Permite controlar y evaluar su gestión transparentar la información financiera</p>	<p>La implementación de los principios y directrices de Gobierno Corporativo en las empresas conforme los expertos permitirían controlar y evaluar la gestión, para lo cual es necesario transparentar la información financiera y operativa para establecer índices de rendimiento y eficiencia ya que como se ha mencionado son ejecutoras de la política pública a más de aportar al erario nacional.</p> <p>Resulta fundamental involucrar a los ciudadanos en temas de veedurías para lo cual el Estado debe analizar el impulsar la implementación y fortaleciendo del gobierno abierto.</p>
<p>¿En su opinión cómo ha mejorado la gestión de las empresas públicas de la Función Ejecutiva?</p>	<p>Fortalecimiento de las entidades del Estado.</p> <p>Propugnación de la Ley que regula las actividades y gestión de las empresas</p> <p>La Ley establece un modelo de gestión para las empresas</p>	<p>El Estado propietario con la Ley Orgánica de Empresas Públicas ha fortalecido a las entidades de la Función Ejecutiva desde el 2009, debido a que estableció un marco normativo en el que se incluye un modelo de gestión, control y auditoria de las empresas. Sin embargo, la institucionalidad establecida en la LOEP no permite maximizar el beneficio social derivado de la actividad de las</p>

		empresas ya que restringe su funcionamiento más eficiente.
¿Considera que con la aplicación de principios y lineamientos gobierno corporativo en EP contribuirán a mejorar la gestión?	<p>Mejoran el rendimiento y eficiencia de la gestión de las empresas</p> <p>Eficiencia en la gestión económica o social</p>	La incorporación de los principios de la OCDE y de la CAF, apoyará con la incorporación de las mejores prácticas para lo cual es necesario el establecer y cuantificar el aporte de cada una de ellas al presupuesto general. Para ello es necesario contar con balances auditados hasta el año 2018, ya que esto permitirá establecer estrategias que permitan mejorar la gestión de las empresas.
¿Considera que están claros los procesos de nominación de los gerentes de las empresas y si existe criterios para su seguimiento y evaluación?	<p>El directorio nombra a los gerentes</p> <p>Faltan mecanismos ni criterios técnicos para la selección de los gerentes de las empresas.</p> <p>Falta de criterios orientadores y homologables para todas las empresas</p> <p>La incorporación de los 7 principios de la OCDE apoyará a incrementar la eficiencia y competitividad de las empresas</p> <p>Optimización del rendimiento de las empresas.</p>	Es fundamental el establecer criterios técnicos y meritocráticos para la selección de los gerentes de las empresas públicas, para lo cual es necesario pensar en la reforma a la LOEP para que no exista la injerencia política en el directorio. Esto permitirá contar con gerentes alto nivel con la misión de optimizar los recursos de las empresas
¿Considera que es necesario la creación o conformación de comités especializados de apoyo al Directorio y faciliten la toma de decisiones, así como la evaluación periódica al directorio de la empresa? (CAF 2012, 29)	<p>Genera mayor confianza para toma de decisiones estratégicas por parte del directorio.</p> <p>Implementar indicadores de gestión para evaluar a los</p>	Con la conformación de comités especializados, los directorios tendrán mayor asesoramiento técnico para respaldar sus decisiones y resoluciones ante las autoridades y entidades de

	<p>miembros del directorio.</p> <p>Se debe reformar la Ley de Empresas.</p>	control.
<p>Acerca del marco Normativo/legal, considera usted que los principales lineamientos relacionadas a diferenciar las funciones que cumple el Estado como propietario y como regulador; a simplificar el marco legal de las empresas públicas para que estas sean administradas bajo el mismo régimen correspondiente de las empresas privadas, así como evitar condiciones de mercado desiguales para la obtención de financiamiento, especialmente evitar garantías soberanas de forma automática para garantizar préstamos</p>	<p>Las empresas son ejecutores de las políticas publicas</p> <p>Las empresas deben ser competitivas y deben generar rentabilidad al Estado.</p> <p>Se debe reformar la Ley de Empresas, ya que los directorios están conformados por los ministros y tiene una alta injerencia política.</p>	<p>Es necesario reformar la LOEP para que los directorios dejen de tener representantes políticos para que logren una verdadera autonomía, lo cual resulta una limitante para la implementación del Gobierno Corporativo.</p>
<p>Sobre la resolución de controversias, considera usted la necesidad de establecer de manera formal procesos alternativos para la resolución de conflictos los cuales se pueden llevar en el seno de la empresa, este proceso se da únicamente para aquellos asuntos que no contravengan la justicia ordinaria o administrativa</p>	<p>La solución de controversias se debe incluir dentro de una normativa.</p>	<p>Es fundamental el establecer procedimiento estandarizados de la solución de controversias y problemas de agencia dentro de las empresas. Para el efecto la empresa coordinadora tiene que proponer dicha resolución que sea de carácter obligatoria por los directorios</p>
<p>Revelación de la información Las recomendaciones están en someter a las empresas a procesos de auditorías externas bajo normas internacionales de contabilidad y la necesidad de contar con informes anuales de gobierno corporativo cuya responsabilidad es del Directorio, el cual debe ser publicado en la página web de la empresa (CAF 2010, 34-35).</p>	<p>Permitirá que la ciudadanía se involucre como veedores</p> <p>Genera confianza entre los actores y socios estratégicos</p>	<p>La finalidad de este principio es generar la transparencia de información de calidad y oportuna de manera que se incentive a la participación de los ciudadanos para los procesos de veedurías y denuncias.</p>
<p>Ámbito de control Las recomendaciones principales son: disponer de un sistema de auditoría interna, establecer</p>	<p>Migrar los sistemas financieros a sistemas</p>	<p>Entre las problemáticas detectadas en las empresas públicas era que manejaban</p>

límites de tiempo para la contratación de auditores externos independientes, utilizar las normas de contabilidad y auditoría de las sociedades que se encuentran cotizando en bolsa (CAF 2012, 29).	internaciones como la NIIF Se podrá medir y comparar con otras empresas.	sistemas contable heterogéneos, sin embargo, con la LOEP en la Disposición General bajo normas internacionales de contabilidad como son las NIIF, lo permite a la empresa Coordinadora de Empresas Públicas contar con la información financiera para medir su gestión tanto administrativa y financiera
Función de propiedad se encuentran como lineamientos principales la autonomía en el área operacional, la emisión de una política de propiedad en la cual se establezca la función del estado como accionista, así como su rol en la incorporación de prácticas de gobierno corporativo, la identificación de una entidad de propiedad centralizada y el directorio independiente del propietario (CAF 2012, 29).	Contar con entidad que asesore a los miembros del directorio Los miembros del Directorio son los representantes políticos del Estado.	Para cumplir con las buenas prácticas recomendadas por la CAF en lo que respecta en lo que es Función de propiedad del Estado, se debe reformar la LOEP para que los directorios dejen de tener representantes políticos para que logren una verdadera autonomía, como resultado se mezclan los conceptos de junta de accionistas con el de Dirección.

3.8.1 Efecto que tiene sobre la gestión y administración de las empresas públicas de la Función Ejecutiva.

De la información revisada, analizada y obtenida de la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas, se determina que debido la Ley Orgánica de Empresas Públicas no existe avances en la implementación de las buenas prácticas del Gobierno Corporativo conforme durante el periodo de estudio del 2015 al 2017, por tanto, este objetivo planteado no pudo ser cumplido.

Por lo antes expuesto, por cuanto no se ha podido determinar los efectos que, sobre la gestión y administración de las empresas públicas, por cuanto es fundamental la reforma de la Ley para fortalecer la institucionalidad, las competencias y facultades asignadas a la empresa coordinado que es la encargada de establecer políticas, lineamientos e instrumentos del gobierno corporativo.

En este sentido, la reforma a la ley debe enfocarse en especial a la conformación de los Directorios de las empresas para que exista una total independencia y no haya injerencia política. Otra reforma a la normativa debe darse en la separación de las funciones de política pública, propiedad y gestión administrativa de las mismas.

3.9 Recomendaciones de buenas prácticas para las Empresa Públicas

3.9.1 Herramientas gerenciales que deberían ser incorporadas para lograr mayores niveles de eficiencia.

Conforme a las debilidades detectadas en el estudio se propone las siguientes herramientas para lograr mayores niveles de eficiencia en las empresas.

- Las administraciones (gerentes) deberían contar con la suficiente autoridad, competencia y objetividad para realizar su función de guía estratégica, para lo cual se debe hacer una reforma en la Ley de Empresa Públicas en sus artículos 9 y 11 en donde se regula las relaciones y funcionamiento entre el Directorio y la gerencia general.
- Establecer un solo sistema de control de gestión uniforme que contribuya interrelación dinámica organizada en función de los objetivos empresariales y de política nacional, ya que no existe una directriz clara por parte de la Empresa Coordinadora.
- Incorporar procesos homologados por parte de la empresa coordinadora para la resolución de conflictos de agencia.
- Mecanismos de control decisional efectivo por parte del Ejecutivo, garantizando el control al funcionamiento de las Empresas Públicas.
- Establecer procesos contables homogéneos entre las unidades de negocio y la matriz para evitar la generación de información heterogénea.
- Reformar la LEOP para establecer mejorar la captación de recursos Económicos.
- Generar información de calidad tanto de la operación técnica como lo financiero y económico que permita la toma de las mejores decisiones estratégicas para la empresa y así lograr sus objetivos y metas.

Herramienta de mejora implementada en las empresas públicas del Ecuador

La Empresa Coordinadora de Empresas Públicas -EMCO, dentro de sus facultades y responsabilidades, y en el marco de las buenas prácticas del Gobierno Corporativo ha desarrollado una política de selección y valoración de gerentes generales para determinar su idoneidad en el cargo, mediante la Resolución de Directorio Nro. DIR-EMCOEP-2017-008 de 09 de mayo de 2017. Esta política tiene tres ejes que son: la formación académica, capacitación y experiencia en el sector o giro de negocio.

Además de lo anterior se consideran las habilidades blandas, valores y habilidades técnicas. Con respecto de las habilidades blandas se consideran las competencias de negocio y las interpersonales; con respecto a las habilidades técnicas se consideran la formación académica experiencia y capacitación; y, acerca de los valores se toma en cuenta la responsabilidad social, mérito académico o laboral y publicaciones realizadas.

3.9.2 Mecanismos de seguimiento y evaluación acerca de la incorporación del Gobierno Corporativo en la gestión de empresas.

- Se propone una reforma de la Ley de la Contraloría para establecer tiempos límite que permitan contar con la auditoría financiera anual oportunamente para la toma de mejores decisiones por parte del Directorio y la administración, que por este motivo no se aplican las recomendaciones tanto del OCDE como de la CAF.
- Es importante que la empresa coordinadora establezca para su seguimiento plazos y formatos para la presentación de informes anuales de la implementación de las recomendaciones del Gobierno Corporativo.
- Es importante establecer criterio e indicadores que permitan medir y determinar los efectos de la implementación del Gobierno Corporativo, para cual se podría tomar a consideración la metodología utilizada la corporación FONAFE en Perú, en el cual se establece un modelo de seguimiento por niveles.
- En cuanto al evaluación de debe institucionalizar procesos de selección de la alta gerencia en donde prime la experiencia y capacidades técnica y profesionales de los aspirantes.

3.9.3 Propuesta de mecanismos de seguimiento y evaluación

Para el seguimiento y evaluación de la incorporación del Gobierno Corporativo, es necesaria un mecanismo que permita medir el nivel o grado de aplicación de estas prácticas en las empresas públicas. En ese sentido, se propone en este estudio la aplicación de una encuesta código país como una herramienta en la que se recolectará información la cual permite realizar un análisis anual, que apoyará a incrementar la transparencia de la administración de los recursos y paralelamente se pueda analizar la conducta corporativa.

Como resultado de la aplicación de esta herramienta de tendrá un Índice de Gobierno Corporativo, que en el momento de su construcción tiene un grado de subjetividad que podría darse al momento de darse las medidas del Gobierno Corporativo. Es así como Bhagat, Bolton y Romano (2008), mencionan que el objetivo de la construcción de un índice es comparar las medidas de gobierno de una empresa, contra las que el constructor del índice considera como mejores prácticas. Esto implica cierto grado de subjetividad al momento de definir las medidas de gobierno corporativo que van a ser objeto de la medición, por lo cual es fácil encontrar grandes diferencias entre los aspectos que del Gobierno que se pretende medir, ya que algunos centran sus esfuerzos en aspectos muy específicos y otros de manera más general.

En este caso se mencionan dos ejemplos en que se señalan lo antes indicado. Para el primero Gompers, Ishii y Metrick (2003), se centra su atención en el derecho de los accionistas de una empresa, mientras, que para Byun (2007) se plantea una visión más amplia centra su interés en cinco aspectos del gobierno corporativo: derechos de los accionistas, junta directiva, divulgación de información, comités de auditoría y políticas de dividendos. En resumen, el índice debe reflejar el grado de la aplicación de las buenas prácticas del Gobierno Corporativo ya que sin importar el enfoque que se utilice.

Es importante, entonces pensar en la forma de validación del indicador del Gobierno Corporativo, para lo cual se considera algunos aspectos como:

- Los relacionados con las medidas incluidas, donde según propone Bhagat. (2008), cuando se construye un índice de este tipo, en donde se desconocen principalmente dos aspectos, el primer de ellos varía a través de las empresas en donde no existe un modelo único y se debe identificar elementos comunes como referencia y el segundo se base a partir de los estándares internacionales aceptados por las entidades relacionadas en el tema como son los principios establecidos tanto por la OCDE como de la CAF.

Para determinar el índice que se propone es necesaria la aplicación de una encuesta que serán llenadas y completadas por las empresas públicas en donde la empresa coordinadora tendrá un papel fundamental en la validación de la información. Dicha información debe ser pública tales como estatutos, informes anuales, estados financieros, inversiones, actas y resoluciones de directorios, entre otros para que exista un alto grado de transparencia del proceso.

Un aspecto importante en la aplicación de la encuesta es la ponderación que se asignará a cada medida o parámetro ya que esto afectaría al resultado final del índice. Para este caso del estadio se propone que todas las medidas tendrán el mismo peso en su valoración. En este sentido, se asignará uno (1) cuando la medida sea aplicada o esté en proceso de aplicación y cero (0) cuando no se aplique, la adopción de las recomendaciones de la OCDE o la CAF.

Cabe indicar que las ponderaciones podrían cambiar en base a la importancia que se considere como en el caso de la CAF que clasifica esta ponderación en cuatro niveles de jerarquía como imprescindible, importante, conveniente y deseable, en donde se asigna un puntaje de acuerdo con el nivel de jerarquía, en el caso de no cumplir se califica sin puntos, para el caso que se encuentre en proceso de se otorga la mitad del puntaje.

Es así como, la manera de determinar el índice de Gobierno Corporativo se la propone agruparlos 5 subíndices para luego estar conformados por subíndices específicas para las empresas públicas.

1. Eficiencia del Directorio.
2. Auditorías interna y externa.
3. Revelación de Información Financiera y no Financiera.
4. Resolución de Controversias.
5. Remuneración y recompensa.

Tabla 15 - Estructura del índice de gobierno corporativo código país

Subíndices Específicos						
	Eficiencia del Directorio	Valoración			Impacto asumido en	Indicador
		1,0	0,5	0,0	Gobierno Corporativo	
1	¿El Directorio cuenta con la documentación e información necesaria para que pueda tomar decisiones en la sesión?				positivo	Porcentaje de información requerida
2	¿La convocatoria a los Directorio se lo realiza conforme al reglamento				positivo	Número de convocatorias
3	¿Se desagregaron los diferentes asuntos por tratar en el orden del día establecido para el Directorio?				positivo	
4	¿El Directorio aprobó la última acta de la sesión realizada?				positivo	Número de actas aprobadas
5	¿Los potenciales miembros del Directorio cumplen con requisitos de trayectoria profesional, formación académica y de experiencia?				positivo	Número de requisitos para la designación
6	¿La mayoría de los miembros del Directorio o delegados es independiente?				positivo	
7	¿El emisor pone a disposición de los miembros del Directorio, con por lo menos dos (2) días o más de anticipación la información que sea relevante para la toma de decisiones, de acuerdo con el orden del día contenido en la Convocatoria?				positivo	Porcentaje de información antelación menor a dos días
8	¿El Directorio se reúne al menos una vez por mes?				positivo	Número de reuniones
9	¿El Directorio cuenta con Reglamento Interno de Funcionamiento?				positivo	

10	El emisor pone a disposición de sus miembros del Directorio nombrados por primera vez, ¿la información relacionada con las responsabilidades, obligaciones y atribuciones que se derivan del cargo (reglamento)?				positivo	Número de talleres de socialización
11	¿Los miembros del Directorio informan la existencia de relaciones directas o indirectas que mantienen con algún grupo de interés, de las que puedan derivarse situaciones de conflicto de interés o influir en la dirección de su opinión o voto?				positivo	
12	¿El Directorio toma sus decisiones en base a los atributos y facultades que se establece en los reglamentos y demás normas que lo rigen?				positivo	Número de decisiones en base al reglamento
13	¿Las actas de las reuniones del directorio incluyen las razones de conformidad y disconformidad tenidas en cuenta para la toma de decisiones?				positivo	Número de actas
14	¿El Directorio cuenta con un número impar de miembros?				positivo	
15	¿El Directorio está conformado entre tres o más miembros?				positivo	
16	¿El presidente del Directorio esta fuera del carácter público o de la Función Ejecutiva?				positivo	Porcentaje de independencia del Directorio
17	¿El Reglamento Interno de Funcionamiento del Directorio tiene carácter vinculante para todos los miembros de la misma?				positivo	
18	¿El Reglamento Interno de Funcionamiento de la Asamblea General de Accionistas incluye medidas sobre su Convocatoria?				positivo	
19	¿Los miembros del Directorio tiene la posibilidad de contratar personales externos para que tener asesoría para contribuir con elementos de juicio necesarios para la adopción de determinadas decisiones?				positivo	
20	¿Existen requisitos para la elección de la Gerencia General de las empresas?				positivo	Número de requisitos para la designación
21	El Reglamento Interno de Funcionamiento del Directorio contempla la posibilidad de cualquiera de sus miembros, pueda contratar un asesor externo				positivo	
22	A los Directorios asisten los todos los miembros por lo menos el 90% de las convocatorias				positivo	Porcentaje de asistencia de los Miembros
Total		22				
Auditoría / Responsabilidades						
23	¿El Directorio puede solicitar la realización de auditorías especializadas?				positivo	Número de solicitudes de auditorías

24	¿Existe un procedimiento que precise el porcentaje accionario a partir del cual se puede solicitar auditorias especializadas?				positivo	
25	¿Existe un procedimiento que precise las razones por las cuales se definió el porcentaje accionario a partir del cual se puede solicitar auditorias especializadas?				positivo	
26	¿Existe un procedimiento que precise los requisitos de la solicitud de auditoria especializada?				positivo	
27	¿Existe un procedimiento que precise a quién corresponde la práctica de la auditoria especializada y cómo se procede a su designación?				positivo	
28	¿Los plazos previstos para cada una de las etapas o pasos del procedimiento relativo a la contratación de la auditoria especializada, son precisos?				positivo	Porcentaje de auditorías en el plazo establecido
29	¿Se crea un comité para avaluar y supervisar del desempeño de la Auditoría?				positivo	
30	¿La Auditoria especializada es independiente?				positivo	
31	¿Existen conforme al reglamento la posibilidad de tener consejeros independientes en el Comité de auditoria?				positivo	Porcentaje de consejeros independientes
32	¿La asistencia a los comités de auditorías son más del 90%?				positivo	Porcentaje de reuniones y asistencias al comité
33	¿El Comité certifica la valides del informe de Auditoria?				positivo	
34	¿Una 90% de las reuniones del Comité de la Auditorías internas se han realizado?				positivo	Número de reuniones del comité de auditoría internas
35	¿Se evalúa el desempeño del Comité de Auditoría Interna? Informes				positivo	Número de informes
Total					11	
Revelación de Información Financiera y no Financiera						
36	¿Los emisores cuentan con la información financiera y no financiera para cumplir con las solicitudes de información tanto del sector público como de los ciudadanos?				positivo	Número solicitudes acerca de información
37	¿Los emisores pone a disposición de los miembros del Directorio la información financiera y no financiera que sea relevante para la toma de decisiones?				positivo	
38	¿El emisor cuenta con mecanismos electrónicos que permitan acceder a la información sobre su desarrollo la información financiera y no financiera?				positivo	Número de mecanismos aplicados
39	¿los emisores transparentan la información de las escalas remunerativas?				positivo	Número solicitudes de información

40	¿Los emisores cuenta con la inflación de los balances y Estado de resultado debidamente auditados del año anterior?				positivo	Número de balances publicados
41	publicación de las hojas de vida de los principales directivos de la empresa pública?				positivo	
42	¿El emisor pone en conocimiento del público de manera permanente la cantidad de contratos relacionados con su actividad de sus directores, administradores, principales ejecutivos y representantes legales, incluyendo sus parientes, socios y demás relacionados? ?				positivo	Número de contratos publicados
43	¿El emisor da a conocer al público las acciones y resoluciones adoptadas por los miembros durante los Directorios?				positivo	Número de operaciones realizadas por Miembros
44	¿Los emisores difunden las políticas de divulgación de información financiera y no financiera?				positivo	Número de políticas de divulgación
Total		9				
Remuneración y recompensa						
45	¿Los emisores cuentan con una política clara de remuneraciones?				positivo	Número de políticas aplicadas de remuneraciones
46	¿El comité de Gobierno Corporativo supervisa el cumplimiento de la política de remuneración de administradores?				positivo	
47	¿El comité de Nombramientos y Retribuciones está conformado con por lo menos un miembro de la Junta Directiva?				positivo	
48	¿El comité de Nombramientos y Retribuciones propone los criterios objetivos por los cuales el emisor contrata a sus principales ejecutivos?				positivo	
49	El comité de Nombramientos y Retribuciones apoya a la Directiva en la revisión del desempeño de la alta gerencia, entendiendo por ella al Presidente y a los funcionarios del grado inmediatamente inferior?				positivo	Número de mecanismos de evaluación
50	¿El comité de Nombramientos y Retribuciones propone una política de remuneraciones y salarios para los empleados del emisor, incluyendo la alta gerencia?				positivo	
51	¿Existen mecanismos previstos por el emisor, que permiten divulgar a los accionistas y demás inversionistas, los hallazgos materiales resultantes de actividades de control interno?				positivo	Número de mecanismos
52	Reuniones del comité de compensación				positivo	Porcentaje de la reunión del comité de compensación
Total		8				

Resolución de Controversias						
53	Adopción de solución de conflictos que se presenten entre el emisor con los accionistas, entre los accionistas y administradores y entre los accionistas, ¿la vía de arreglo directo?				positivo	
54	Formas alternativas de resolución de conflictos ¿entre los accionistas y administradores y entre los accionistas?				positivo	
Total		2				

Elaborador por: el Autor

Como se puede apreciar la suma de la valoración de los subíndices da un total de 54 puntos, sin embargo, es importante establecer rangos para el nivel de implementación y ejecución del gobierno corporativo. Para lo cual se propone la siguiente Tabla Nro. 16 en la se muestran los rangos del índice de Gobierno Corporativo país para las empresas públicas. Debido que representa un instrumento de gran importancia ya que ayudará a las entidades a tener un diagnóstico de las buenas prácticas ejecutándose e identificar las que podrían entidades implementarse, de manera de elevar los estándares del buen gobierno.

El cálculo de este índice es la sumatoria de los índices y subíndices de la información y obtenido el promedio por el número de empresas públicas. En el Anexo Nro. 2 se presenta el formato de encuesta propuesta de manera detallada y desagregada las preguntas para que se llenado por las empresas, para que sea controlado y supervisado por la Empresa Coordinadora de Empresas Públicas.

Finalmente, en la Tabla Nro. 16 se muestra los rangos que podrían darse par calificación y que para una mejor interpretación del índice se lo presentará de forma porcentual con la siguiente interpretación:

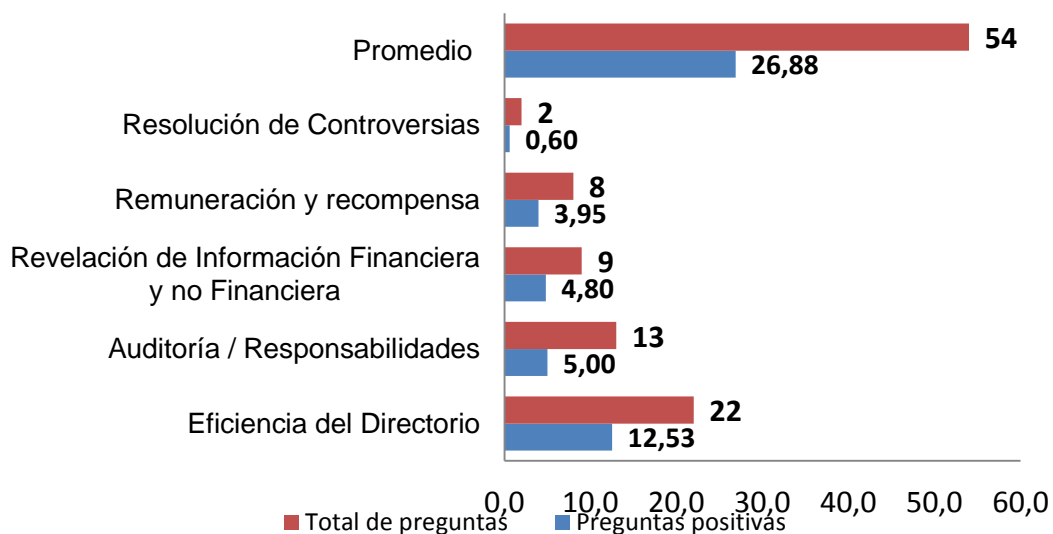
Tabla 16- Rangos implementación del índice de gobierno corporativo código país

Resultado	Calificación cualitativa	Interpretación
0%	Nula la implementación de buenas practicas	El Estado no ha desarrollado políticas, herramientas e instituciones del Gobierno Corporativo.
0,1% - 30%	la implementación de buenas prácticas en Iniciativa	El Estado ha desarrollado herramientas que ayudan al Gobierno Corporativo, pero no se existe la obligatoriedad en su aplicación y un seguimiento a su implementación.
30,1% - 60%	la implementación de buenas prácticas en Proceso	El Estado ha desarrollado herramientas que ayudan al Gobierno Corporativo, y muestra esfuerzos por hacer efectivo su cumplimiento y seguimiento a su implementación.
60,1% - 100%	la implementación de buenas prácticas Institucionalizada	El Estado cuenta con herramientas institucionalizadas que ayudan al Gobierno Corporativo, se realiza el seguimiento a la aplicación y evaluación periódica a su implementación.

Elaborador por: el Autor

Después de la aplicación de la encuesta propuesta basada en las buenas prácticas de Gobierno Corporativo en las 20 empresas públicas de manera no oficial, se pudo obtener resultados de un promedio de 26,88 puntos lo que representa el 49.75%. Lo que significa que conforme la Tabla 16 estaría en el rango de 30,1% - 60%, es decir, que el Estado ha desarrollado herramientas que ayudan al Gobierno Corporativo, pero no se existe la obligatoriedad en su aplicación y un seguimiento a su implementación.

En la Figura Nro. 6 se muestran los resultados por subíndices específicas para las 20 empresas públicas.



Elaborado por: el Autor

Figura 6 - Modelo de Gobierno Corporativo de las empresas públicas.

Por otro lado, se puede comprobar que de 54 puntos en total, 15 tuvieron una valoración cero que representa que el 28% de la encuesta no se cumple o no tiene ningún avance, los más representativos son entre otros: que la mayoría de los miembros del Directorio o delegados no son independientes; que los miembros de los Directorios no informan la existencia de relaciones directas o indirectas que mantienen con algún grupo de interés; que los presidentes de los Directorios no están fuera del carácter público o de la Función Ejecutiva; que no existen requisitos para la elección de la Gerencia General. Al contrario, solamente 6 preguntas alcanzaron el total de puntos, lo que representa el 11%, siendo esta de bajo impacto dentro de la gestión de las empresas.

Se pudo evidenciar que la mayoría de los temas tratados y abordados por los Directorios de las empresas están en lo financiero en el año 2018, teniendo como resultado que del total de las resoluciones acerca de la gestión financiera, se enfocan en la aprobación de las proformas presupuestarias con 23% y presupuestos anuales con el 22%, así como, de la evaluación de los estados financieros y ejecución presupuestaria representa el 18%. Es decir que el Directorio concentra gran parte de las decisiones abordadas en la aprobación de la gestión financiera, en los cuales se analiza tanto gasto corriente, gasto de inversión,

evolución de los ingresos y de los gastos, nivel de ejecución, los aportes de recursos fiscales que requieren las empresas públicas.

Tabla 17- Tabla de la gestión financiera en las empresas

Gestión financiera		
Proformas presupuestarias	30	23%
Presupuestos anuales	29	22%
Estados financieros	18	14%
Reformas presupuestarias	25	19%
Varios	30	23%
TOTAL	132	100%

Fuente: Sistema Nacional de Información -Seguimiento Resoluciones de Empresas Públicas, 2018

Finalmente, se puede apreciar que el 60% de las decisiones en este eje estuvieron relacionadas con temas administrativos relacionados con aprobación de actas de Directorio, seguidas de un 32% de temas varios que engloban aspectos como aprobación de orden del día de las sesiones, nombramiento secretario de directorio, designación de liquidador, principalmente, el tercer tema importante en este eje está relacionado con el seguimiento a resoluciones que ocupa el 14% de las decisiones.

Con respecto a temas estratégicos se evidenció que el 24% del total de las resoluciones estratégicas estuvieron enfocados a la evaluación de varios temas como proyectos de inversión, procesos de contratación, informes de auditoría, indicadores de gestión, de convenios de asociación y de resoluciones adoptadas principalmente. El tercer tema tratado corresponde a informes de gestión y operaciones, el cual fue abordado 44 veces en los directorios y ocupa el 18% de las decisiones de este eje, este tema permite evaluar los resultados obtenidos en la gestión de la

CAPITULO CUATRO

En este capítulo se detallan las conclusiones y recomendaciones que surgieron una vez concluido con: el proceso de investigación tanto del análisis de experiencias de otros países, marco legal vigente, información de la empresa Coordinadora -EMCO EP y de las entrevistas realizadas a expertos, bajo lo cual se establecen:

4.1 Conclusiones

- En el Ecuador no hay evidencias claras que se hayan desarrollado principios de Gobierno Corporativo que regulen las relaciones y funcionamiento entre accionistas, Directorio y alta administración en las empresas públicas, debido a la fuerte intervención del gobierno central en diversas empresas y en la composición de sus directorios, así como, las limitaciones que enfrentan los mismos por la presencia del ministro sectorial que debilita la separación de funciones entre la propiedad y la gestión de la empresa. Adicionalmente, la agenda de los ministros no se ajusta a los tiempos de las mismas y se retrasan por tanto la toma de decisiones.
- Por la institucionalidad vigente establecida en la LOEP no permite maximizar el beneficio social derivado de la actividad de las empresas públicas debido a que restringe su funcionamiento eficiente.
- Existe una debilidad en los procedimientos de rendición de cuentas, debido a la falta de una política de evaluación que regule la gestión, ya que hay empresas que solo son ejecutoras de programas de la política pública y que son ajenos a su giro de negocio como es el caso de la empresa de FABREC EP que han realizado inversiones en ámbitos de negocios ajenos a su propósito social.
- Con respecto al rol del Estado como propietario, la falta de una práctica legal eficaz para simplificar las formas legales de funcionamiento de las empresas ampliación de giro, agregación de unidades de negocios fuera del objeto social es una limitación importante para la implementación del Gobierno Corporativo.
- En referencia a la recomendación de la OCDE, acerca de las empresas públicas en el mercado, se encontró que en lo referente a la regulación del mercado se observa que falta una separación entre la función de propiedad del Estado y sus

demás funciones, como también la poca transparencia en la gestión de políticas públicas, ya que las empresas públicas de la Función Ejecutiva, regularmente ha servido para financiar los objetivos de la política pública debido al débil ordenamiento normativo e institucional.

- Con respecto a la buena práctica del tratamiento equitativo de accionistas minoritarios No se analizó debido a la ausencia de accionistas minoritarios en la mayor parte de las empresas públicas.
- Las empresas públicas incumplen el lineamiento de no exoneración de la aplicación de las leyes generales y códigos y normas tributarias (no pagan impuesto a la renta) y para el financiamiento de deuda o la inversión en capital no se realizan en condiciones normales del mercado, debido a que estas lo hacen con el presupuesto general del Estado, sin recurrir a créditos competitivos.
- En los relacionad con los Stakeholders y responsabilidad empresarial, puedo determinar que hay empresas con las cuales financian la ejecución de la política pública y existen en las operaciones de varias de ellas subsidios implícitos de política pública lo que impacta en la salud financiera de las mismas.
- La mayoría de las empresas públicas no cuentan con los Estados Financieros auditados oportunamente anualmente, debido que en ocasiones existen dificultades para contratar firmas auditoras conforme lo indica la ley a Contraloría General del Estado.
- La composición de directorios según la LOEP no facilita el cumplimiento de este lineamiento porque el cuerpo colegiado se debilita con la presencia de ministros sectoriales. Como resultado, se fusionan los conceptos de Junta de Accionistas con el de dirección, por tener ministros en el directorio.
- Entre las problemáticas detectadas en las empresas públicas era que manejaban sistemas contable heterogéneos, sin embargo, con la LOEP en la Disposición General bajo normas internacionales de contabilidad como son las NIIF, lo permite a la empresa Coordinadora de Empresas Públicas contar con la información financiera para medir su gestión tanto administrativa y financiera.
- El disponer de información suficiente de calidad y oportuna es de vital importancia, ya de eso dependerá en gran parte las recomendaciones y disposiciones que emita el Directorio sin descuidar los ámbitos legal, económico,

financiero y técnico, que permita tener un conocimiento global del tema, con lo cual se evita asimetrías de información y problemas de agencia.

- Los temas estratégicos están relacionados con la aprobación y evaluación de temas como: planes estratégicos, proyectos de inversión, informes de gestión, políticas y metas empresariales, alianzas y proyectos estratégicos, principalmente, con lo cual se evidencia que el desenvolvimiento de las empresas públicas, estuvo enfocado mayoritariamente en la aprobación y evaluación de la línea estratégica de las empresas públicas, lo cual responde a los requerimientos de los miembros del directorio en guiar el orden del día de las convocatorias de las sesiones al cumplimiento de su objeto de creación.
- Mientras que los temas administrativos se relacionan con: aprobación de actas, informes de seguimiento, posesión de los miembros del directorio, entre los principales. La gestión financiera concentra temas como: proforma presupuestaria, presupuesto anual, estados financieros, reformas presupuestarias, niveles de ejecución, ordenador de gasto, principalmente.
- Durante a la investigación se pudo evidenciar que en América Latina la empresa de la propiedad de los Estados son fundamentales en la ejecución de las políticas públicas, en la generación de empleos, por lo que resulta determinante el aporte que esta hagan a la economía de los países, para lo cual de acuerdo a la experiencias internacionales la implementación del Gobierno corporativo conforme la ODCE y la CAF es el mecanismo para fortalecer las capacidades de administrativas y de transparencia así como la efectividad de las gestión conforme.
- En el caso de las empresas de Colombia y Perú, pueden cotizar sus acciones en el mercado local e internacional, mientras que, en el caso ecuatoriano, esta perspectiva es distinta, ya que, de acuerdo a lo que señala la Ley Orgánica de Empresas Públicas, para que una empresa sea considerada como pública, esta debe crearse por Decreto Ejecutivo y tener el 100% de participación estatal. Por tal razón, se las considera como unipersonales, por cuanto que el Estado es la titular de su patrimonio.
- Todos los países investigados (Perú, Chile y Colombia) cuentan una institución u organismo que hace la coordinación y supervisión de las empresas públicas o estatales, los cuales vigilan los avances y cumplimiento de las recomendaciones o

lineamiento del Gobierno Corporativo, así como aspectos operacionales como planificación estratégica, los programas de inversión y la gestión de la organización y desempeño de las empresas.

- En el caso de Chile, el Sistema de Empresas SEP creado por la Corporación de Fomento de la Producción –CORFO, como el organismo técnico asesor del Estado, juega un papel importante en la adopción de las buenas prácticas del Gobierno Corporativo, en donde el Estado le ha delegado sus funciones y decisiones de dueño de estas empresas, con el fin de contar con orientaciones estratégicas homogéneas con políticas, normas y. En este sentido, en el SEP tiene la responsabilidad del control de la gestión de las empresas estatales, con el fin de maximizar sus excedentes y cumplir con su objeto de creación, evaluando de una manera permanente a los directores y los gerentes de las empresas.
- En el Perú, el Fonafe al ser propietario de las empresas estatales implementa y controla la implementación del Código de Buen Gobierno Corporativo, definiendo su direccionamiento y control mediante la elaboración y divulgación de directrices y lineamientos, así como de los procesos de transparencia ante los grupos de interés.
- Con respecto al caso de Colombia, aunque no existe una empresa como tal que centralice la función de coordinación o propiedad de las empresas públicas, se lo hace a través de Departamento Nacional de Planeación se observan logros referentes a la regulación de la gestión a través de reformas realizadas a través Superintendencia Financiera lo que resulto beneficioso para alcanzar sus objetivos de modo eficiente.
- El Grupo EPM en Medellín Colombia, es un referente de excelencia operativa, reputación y transparencia, es una práctica que se podría replicar en las EP en Ecuador, ya que eso incrementa el nivel de confianza en la empresa por parte de la ciudadanía y futuros inversionistas, en el caso de la emisión de bonos por parte de las empresas.
- Los principios del Gobierno Corporativo son mayormente aplicados en el sector privado que tienen como fuente de financiamiento la cotización en la Bolsa de Valores, por cuanto la exigencia de transparencia y buen manejo financiero son mayores.

- La aplicación de los lineamientos del Gobierno Corporativo por si solos no garantizan mejorar de la gestión en las empresas públicas en el Ecuador, ya que existen ciertas debilidades del modelo de gestión, debido a que los miembros de los Directorios no se dedican a tiempo completo en función de su agenda de la empresa, como es el caso de Brasil, Chile y Perú.
- Con la creación de la Empresa Pública Coordinadora -EMCO EP, se fortalece la implementación del Gobierno Corporativo, ya que resulta un gran aporte ya que en el se centraliza el ejercicio de los derechos de propiedad del Estado sobre las empresas. Para su efectiva gestión existen espacios de mejora en el control de gestión mediante evaluaciones periódicas y sistemáticas del desempeño de la empresa, ya que en las experiencias analizadas se evidenció que contar con una entidad que centralice la función de propiedad y control, contribuye a aprovechar las sinergias y crear redes de negocio afines entre las empresas, así como, optimizar las compras públicas, pero sin embargo se ve limitada esta institucionalidad por la LEOP.
- Se pudo evidenciar que, en los últimos dos años en el Ecuador, se consolidado mediante la implementación de buenas prácticas como es elevar el nivel de transparencia y rendición de cuentas. Todo esto mediante la aplicación de la LOTAIP y control que efectúa la Contraloría General del Estado a través de las auditorías externas. Asimismo, en el artículo 47 de la LOEP, el que se establecen las unidades de auditoría interna encaminadas a evaluar la eficacia del sistema de control interno, la administración de riesgos, la efectividad de las operaciones, el cumplimiento de leyes y regulaciones aplicables que permitan el logro de los objetivos; así como la auditoría externa encaminada a la revisión de los estados financieros de las EP. También hay que mencionar el papel del Ministerio del Trabajo para el control posterior en el ámbito de administración de talento humano y remuneraciones.
- Finalmente, Con la aplicación de la encuesta propuesta basada en las buenas prácticas de Gobierno Corporativo en las 20 empresas públicas de manera no oficial, se pudo obtener resultados de un promedio de 26,88 puntos lo que representa el 49.75%. Lo que significa que conforme la Tabla 16 estaría en el rango de 30,1% - 60%, es decir, que el Estado ha desarrollado herramientas que

ayudan al Gobierno Corporativo, pero no se existe la obligatoriedad en su aplicación y un seguimiento a su implementación.

4.2 Recomendaciones

- Se debería plantear una reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas para que fundamentalmente se han los cambios necesarios en la institucionalidad vigente establecida para maximizar el beneficio social derivado de la actividad de las empresas públicas debido a que restringe su funcionamiento eficiente.
- Se debería implementar en el ámbito de Directorio y administración la buena práctica relacionada a conformar comités de apoyo al directorio, el disponer de información suficiente y oportuna, estructurar un clima de ética y un manejo adecuado de los conflictos de interés, vigilar la propia independencia y competencia de los directores, el planear y prever la sucesión y que este tenga un proceso de selección y una remuneración ejecutiva esté alineada con el largo plazo, la sostenibilidad y la competitividad.
- Es importante minimizar las asimetrías de información, que permita alinear los intereses del Directorio con los del gerente general de la empresa pública.
- Se debe considerar las experiencias de los países analizados es evidente la necesidad de que los miembros de Directorio de las empresas públicas tengan una dedicación a tiempo completo y que estén conformados por técnicos especializados en los diferentes sectores lo cual se ve reflejado en los resultados obtenidos por las empresas públicas.
- Se debe desarrollar el ámbito de función de propiedad, relacionado con la identificación de una entidad de propiedad centralizada y considerando que se ha avanzado en la creación de la Empresa Pública de Coordinación en diciembre de 2015. Con este lineamiento se busca obtener mejores niveles de eficiencia en la gestión técnica, administrativa y financiera, ya que una de las atribuciones de la entidad coordinadora es evaluar la gestión de las empresas públicas en función de criterios de eficacia, rentabilidad económica, financiera o social, así como sostenibilidad e impacto en la política pública, adicionalmente se debe considerar que esta buena práctica ha sido de vital importancia para los buenos resultados

que se evidencian en Chile y Colombia, este proceso de controlar, coordinar y supervisar les ha tomado varios años para alcanzar estos resultados.

- Se debe fortalecer el ámbito relacionado con el control y contar con un sistema de auditoría interna, así como, el de contar con un auditor financiero externo independiente y establecer las mismas normas de contabilidad y auditoría de las sociedades listadas en bolsa, para garantizar su cumplimiento es necesario un seguimiento conjunto entre los administradores de las empresas públicas y el directorio. Con esta recomendación se lograría un mejor control de las empresas públicas en el ámbito financiero, ya que permitirá al Directorio y la Gerencia General de la empresa pública tomar las medidas correctivas e incluir las recomendaciones emanadas en los informes de auditoría.
- Acerca de la revelación de la información se recomienda establecer un límite de tiempo para los auditores externos con el fin de preservar la independencia y contar con un informe anual de gobierno corporativo. Se debe simplificar y minimizar las demoras en los tiempos de fijar un auditor externo para la realización de la auditoría a los estados financieros, esto permite preservar la independencia y permitir al directorio la toma de medidas de acción y el manejo de riesgos financieros de forma oportuna, así como al contar con un informe de gobierno corporativo anual permite al Estado tener una visión general de los avances y de las mejoras que se requiere.
- Es necesario planear y prever la sucesión ejecutiva, esto es sumamente importante ya que al contemplar e implementar esta recomendación se asegura la consecuencia de la línea estratégica de la empresa pública.
- Es fundamental estructurar un clima de ética y un manejo adecuado de los conflictos de interés, esta recomendación contribuye a reducir el problema de agencia.
- Se debe garantizar que la remuneración ejecutiva esté alineada con el largo plazo, la sostenibilidad y la competitividad de la empresa, esta recomendación al igual que la anterior contribuye a la reducción de los problemas de agencia, en la normativa actual no se realiza esta alineación.
- Se debe conformar comités de apoyo para el Directorio, esta práctica es muy importante dado la complejidad de ciertos temas y las limitaciones de tiempo en

los directorios, por lo que al contar con equipos técnicos especializados puede contribuir a agilizar la toma de decisiones, profundizar en el análisis de los temas y evitar las asimetrías de información

- Se debe considerar los siguientes factores para el éxito: i) fortalecer el liderazgo y sostenido de la EMCO y de las Gerencias de las empresas; ii) la reforma a la Ley Orgánica de Empresas Públicas ya que de ahí radican las debilidades institucionales y normativas en la creación y gestión de las mismas; iii) la clara separación de las funciones de política pública, propiedad, y gestión administrativa; (iv) la reconsideración del propósito social de algunas de ellas, por no ser comercial; (v) la publicación de los estados financieros transparentados, según estándares contables internacionales; (vi) el fortalecimiento de competencias del órgano centralizado que vele por el cumplimiento de las prácticas de Gobierno Corporativo.

BIBLIOGRAFÍA

- Alpha Nouvelles*. (2015). Recuperado el 2018 de 27 de 29, de <http://es.alpha-nouvelles.com/article/modelos-de-gobierno-corporativo>
- AECA. (2004). Marco conceptual de la Responsabilidad Social Corporativa. *Comisión de Responsabilidad Social Corporativa*.
- Argente, E. (2012). El Gobierno Corporativo en Empresas Hispano-Marroquíes (Tesis Doctoral). Universidad de Granada, España.
- Arrellano, G. (1992). Teoría de la Organización y Análisis Organizacional: Hacia Nuevos Paradigmas . México: CIDE.
- Astorga, C., Beas, P., Carmona, J., & Hoffa, A. (2003). *Gobierno Corporativo como Instrumento de creación de valor (Tesis de pregrado)*. Recuperado el 5 de junio de 2018, de http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2003/astorga_c/sources/astorga_c.pdf
- Banco Mundial. (2014). *Gobierno Corporativo de las Empresas Públicas en América*. Recuperado el 05 de 06 de 2018, de

<http://www.oecd.org/daf/ca/WorldBankCorporateGovernanceofSOEsinLASpanish.pdf>

- Bernal, A., Oneto, A., Penfold, M., Schneider, L., & Wilcox, J. (2012). *Gobierno Corporativo en América Latina. Importancia para las empresas de propiedad estatal*. Caracas: CAF, Serie Políticas y Transformación Productiva Nro 6.
- Blair, M. (1995). *Ownership and Control: Re-Thinking Corporate Governance for the Twenty- First Century*. Washington DC: Brookings Inst.
- Cabrero, E. (1995). *Del administrador al gerente público*. México: INAP.
- CAF. (2012). *Gobierno Corporativo para América. La importancia para las empresas de propiedad Estatal*. Cyngular.
- CAF (Banco de Desarrollo de América Latina). (2012). *Gobierno Corporativo para América*.
- CAF (Corporación Andina de Fomento). (2010). *Lineamientos para el buen Gobierno Corporativo de las empresas del Estado*. Recuperado el 23 de enero de 2018, de <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/559>
- Constitución de la República. (2008). Ecuador.
- Cuevas, K. (2007). *Globalización, mercados financieros y modelos de gobierno corporativo*. Recuperado el 01 de 08 de 2018, de http://web.uas.mx/negocios/gestione/Desp_Arts.asp?titulo=133
- Denis, D., & McConnell, J. (2003). *Internacional Corporate Governance. Journal of Financial and Quantitative Analysis*.
- EMCO EP. (2018). *Empresa Coordinadora de Empresas Públicas*. Recuperado el 15 de 03 de 2018, de <http://www.emco.gob.ec/creacion-emco-ep/>
- EPM Empresas Públicas de Medellín. (2014). *Dialogo de rendición pública de cuentas*. Recuperado el 29 de 05 de 2018, de http://www.epm.com.co/site/Portals/0/centro_de_documentos/IS2013/RendicionDeCuentas_
- Fonafe. (2013). *Código de Buen Gobierno Corporativo para las empresas bajo el ámbito de FONAFE*. Recuperado el 24 de 07 de 2018, de <http://www.fonafe.gob.pe/portal?accion=>

- Fonafe. (2018). Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado. Perú.
- Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe). (2014a). *BVL vuelve a reconocer a Cofide y Electroperú por sus buenas prácticas de Gobierno Corporativo*. Recuperado el 23 de 07 de 2018, de <http://www.fonafe.gob.pe/portal?accion=n&t=8&i=4112&m=1>
- Fontes, R. (2008). Gobernabilidad corporativa en empresas estatales y el papel del consejo de administración. *En Estado, Gobierno, gestión pública*. Revista chilena de administración pública No.11, pp.57-89.
- Friedmann, R. (2003). La Gestión Pública en el siglo XXI. *Anticipando los Cambios que Vienen*. Chile.
- Garde, H. (2012). *Modelos de gobierno corporativo, Enfoques: contabilidad y administración*,. Recuperado el 15 de junio de 2018, de <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/contribuciones/modelos-gobierno-corporativo-hugo-garde.pdf>
- Grupo Empresarial EPM de Medellín. (27 de 05 de 2018). *Grupo EPM*. Obtenido de <https://www.epm.com.co/site/>
- Gutierrez, P. (2002). GOBIERNO CORPORATIVO. ¿ *Cómo ven los inversionistas las prácticas*. Colombia: Colombian Chambers of Commerce Confederation / Confecamaras.
- Hofacker, A. (2008). *Rapid lean construction - quality rating model*. Manchester: s.n.
- Koskela, L. (1992). *Application of the new production philosophy to construction*. Finland: VTT Building Technology.
- Lahera, E. (1994). nuevas orientacione spara la gestyion publica . *revista decepal vol 52*, 33-47.
- Lehuedé, H. (2013). “*Colombian SOEs: A review Against the OECD Guidelines on Corporate Govenances of State-owned Enterprises*”. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.1787/5k3v1ts5s4f6-en>
- Lirio, M. R. (2010). *Gestión de la Responsabilidad Social Corporativa*. Cataluña: Gesbiblo, S.L.

- López Herrera, F., & Ríos Szalay, J. (2005). Resumen de los principios de la OCDE para el Gobierno Corporativo. *Contaduría y Administración*. México: UNAM.
- Luo, Y. (2005). How does globalization affect corporate governance and accountability? A perspective from MNEs. *Journal of International Management*, 19-41.
- MANCILLA, E. P. (2007). *Código País de Gobierno Corporativo*. Recuperado el 25 de junio de 2018, de <https://www.dinero.com/columna-del-lector/opinion/articulo/codigo-pais-gobierno-corporativo/51433>
- Méndez, A. (1999). *Metodología guía para elaborar diseños de investigación en ciencias económicas, contables y administrativas*. Bogota: Ed. Mc Graw Hill.
- Miguel, N., & Oneto, A. (2015). El Gobierno en Iberoamérica. En C. N. España, *CAPÍTULO 15 - El Buen Gobierno en las Empresas Públicas*. Madrid, España: Fundación Instituto Iberoamericano de Valores.
- Muñoz, I. G. (2012). En el mundo de los negocios ¿ la información para qué? En A. C. Francisco azuero, *Tendencias en la administración: gerencia y academia* (pág. 363). Bogota .
- OCDE. (2004). *Principios de Gobierno Corporativo de la OECD*. Recuperado el 20 de febrero de 2018, de <https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/37191543.pdf>
- Oliveira, M., Rawlins, O., Rivero, C., & Nabil, M. (2015). El Gobierno en Iberoamérica. En Comisión Nacional del Mercado de Valores de España, *CAPÍTULO 3 -15 años de Gobierno Corporativo en Iberoamérica. Líneas generales de su nacimiento y evolución* (págs. 119-120). Madrid, España: Fundación Instituto Iberoamericano de Mercados de Valores (IIMV),.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2011). *Directrices de la OCDE sobre el Gobierno Corporativo de las empresa públicas*. OCDE publishing.
- Pizzalote, I. (2004). *Gobierno corporativo: la revolución de la transparencia*. Barcelona: Ariel.
- Rodriguez, E., & Miño, M. (2014). *Gobierno Corporativo en Colombia: Un análisis desde "El club de las Buenas Prácticas"*. Recuperado el 05 de marzo de 2018, de

<https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/tgcontaduria/article/viewFile/323618/20780773>

- Salvochea, R. (2012). Mercados y Gobernanza. La revolución del "Corporate Governance". Thompson Reuters La Ley.
- Sampieri, R. H. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: 2014.
- Sedapal. (2013). *SEDAPAL recibió reconocimiento por Buenas Prácticas Corporativas por segundo año consecutivo*. Recuperado el 25 de 07 de 2018, de <http://www.sedapal.com.pe>
- Senplades. (2009). Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Quito, Ecuador.
- Senplades. (2011). Recuperación del Estado para el Buen Vivir. *Experiencia ecuatoriana de transformación del Estado*. Quito, Ecuador: El Telegrafo.
- Senplades. (2013). Empresas Públicas y Planificación. *Su rol en las transformación social y productiva*. Quito, Ecuador.
- Senplades. (2015). Empresas públicas ecuatorianas. *Perspectiva y reflexiones de su gestión en el contexto sudamericano*. Quito, Ecuador.
- SEP (Sistema de Empresas Públicas). (2018). *Código SEP*. Obtenido de <http://www.sepchile.cl/codigo-sep/>
- SEP. (2018). Chile.
- Simba, C. (2016). La gestión de las empresas públicas de la función ejecutiva del Ecuador, puede mejorar con la incorporación de lineamientos de gobierno corporativo. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Spendolini, M. (1994). *The Benchmarking Book*. Amacon.

ANEXO I

Formato de entrevistas a expertos en gobierno corporativo, gestión y administración de las empresas públicas de la función ejecutiva.

1. ¿Qué opinión le merece la incorporación y aplicabilidad de los principios y directrices de Gobierno Corporativo en las empresas públicas

2. ¿En su opinión cómo ha mejorado la gestión de las empresas públicas de la Función Ejecutiva?

3. ¿Considera que con la aplicación de principios y lineamientos gobierno corporativo en EP contribuirán a mejorar la gestión?

4. ¿Considera que están claros los procesos de nominación de los gerentes de las empresas y si existe criterios para su seguimiento y evaluación?

5. ¿Considera que es necesario la creación o conformación de comités especializados de apoyo al Directorio y faciliten la toma de decisiones, así como la evaluación periódica al directorio de la empresa (CAF 2012, 29)?

6. Acerca del marco Normativo/legal, considera usted que los principales lineamientos relacionadas a diferenciar las funciones que cumple el Estado como propietario y como regulador; a simplificar el marco legal de las empresas públicas para que estas sean administradas bajo el mismo régimen correspondiente de las empresas privadas, así como evitar condiciones de mercado desiguales para la obtención de financiamiento, especialmente evitar garantías soberanas de forma automática para garantizar préstamos

7. Sobre la resolución de controversias, considera usted la necesidad de establecer de manera formal procesos alternativos para la resolución de conflictos los cuales se pueden llevar en el seno de la empresa, este proceso se da únicamente para aquellos asuntos que no contravengan la justicia ordinaria o administrativa.
-
-

8. Revelación de la información Las recomendaciones están en someter a las empresas a procesos de auditorías externas bajo normas internacionales de contabilidad y la necesidad de contar con informes anuales de gobierno corporativo cuya responsabilidad es del Directorio, el cual debe ser publicado en la página web de la empresa (CAF 2010, 34-35).
-
-

9. Ámbito de control Las recomendaciones principales son: disponer de un sistema de auditoría interna, establecer límites de tiempo para la contratación de auditores externos independientes, utilizar las normas de contabilidad y auditoría de las sociedades que se encuentran cotizando en bolsa (CAF 2012, 29).
-
-

10. Función de propiedad Se encuentran como lineamientos principales la autonomía en el área operacional, la emisión de una política de propiedad en la cual se establezca la función del estado como accionista, así como su rol en la incorporación de prácticas de gobierno corporativo, la identificación de una entidad de propiedad centralizada y el directorio independiente del propietario (CAF 2012, 29).
-
-

ANEXO II

Formato de encuesta para determinar el índice

Nombre de la empresa: _____

Nombre del Responsable: _____

Subíndices Específicos				
		EMPRESA NACIONAL MINERA		
		1.0	0.5	0
1	¿El Directorio cuenta con la documentación e información necesaria para que pueda tomar decisiones en las sesiones?			
2	¿La convocatoria a los Directorio se lo realiza conforme al reglamento			
3	¿Se desagregaron los diferentes asuntos por tratar en el orden del día establecido para el Directorio?			
4	¿El Directorio aprobó la última acta de la sesión realizada?			
5	¿Los potenciales miembros del Directorio cumplen con requisitos de trayectoria profesional, formación académica y de experiencia?			
6	¿La mayoría de los miembros del Directorio o delegados es independiente?			
7	¿El emisor pone a disposición de los miembros del Directorio, con por lo menos dos (2) días o más de anticipación la información que sea relevante para la toma de decisiones, de acuerdo con el orden del día contenido en la Convocatoria?			
8	¿El Directorio se reúne al menos una vez por mes?			
9	¿El Directorio cuenta con Reglamento Interno de Funcionamiento?			
10	El emisor pone a disposición de sus miembros del Directorio nombrados por primera vez, ¿la información relacionada con las responsabilidades, obligaciones y atribuciones que se derivan del cargo (reglamento)?			
11	¿Los miembros del Directorio informan la existencia de relaciones directas o indirectas que mantienen con algún grupo de interés, de las que puedan derivarse situaciones de conflicto de interés o influir en la dirección de su opinión o voto?			
12	¿El Directorio toma sus decisiones en base a los atributos y facultades que se establece en el reglamento y demás normas que lo rigen?			

13	¿Las actas de las reuniones del directorio incluyen las razones de conformidad y disconformidad tenidas en cuenta para la toma de decisiones?			
14	¿El Directorio cuenta con un número impar de miembros?			
15	¿El Directorio está conformado entre tres o más miembros?			
16	¿El presidente del Directorio esta fuera del carácter público o de la Función Ejecutiva?			
17	¿El Reglamento Interno de Funcionamiento del Directorio tiene carácter vinculante para todos los miembros de la misma?			
18	¿El Reglamento Interno de Funcionamiento de la Asamblea General de Accionistas incluye medidas sobre su Convocatoria?			
19	¿Los miembros del Directorio tiene la posibilidad de contratar personales externos para que tener asesoría para contribuir con elementos de juicio necesarios para la adopción de determinadas decisiones?			
20	¿Existen requisitos para la elección de la Gerencia General de las empresas?			
21	El Reglamento Interno de Funcionamiento del Directorio contempla la posibilidad de cualquiera de sus miembros, pueda contratar un asesor externo			
22	A los Directorios asisten los todos los miembros por lo menos el 90% de las convocatorias			
Total				
Auditoría / Responsabilidades				
23	¿El Directorio puede solicitar la realización de auditorías especializadas?			
24	¿Existe un procedimiento que precise el porcentaje accionario a partir del cual se puede solicitar auditorias especializadas?			
25	¿Existe un procedimiento que precise las razones por las cuales se definió el porcentaje accionario a partir del cual se puede solicitar auditorias especializadas?			
26	¿Existe un procedimiento que precise los requisitos de la solicitud de auditoria especializada?			
27	¿Existe un procedimiento que precise a quién corresponde la práctica de la auditoria especializada y cómo se procede a su designación?			
28	¿Los plazos previstos para cada una de las etapas o pasos del procedimiento relativo a la contratación de la auditoría especializada, son precisos?			

29	¿Se crea un comité para evaluar y supervisar del desempeño de la Auditoría?			
30	¿La Auditoría especializada es independiente?			
31	¿Existen conforme al reglamento la posibilidad de tener consejeros independientes en el Comité de auditoría?			
32	¿La asistencia a los comités de auditorías son más del 90%?			
33	¿El Comité certifica la valides del informe de Auditoría?			
34	¿Una 90% de las reuniones del Comité de la Auditorías internas se han realizado?			
35	¿Se evalúa el desempeño del Comité de Auditoría Interna? Informes			
Total				
Revelación de Información Financiera y no Financiera				
36	¿Los emisores cuentan con la información financiera y no financiera para cumplir con las solicitudes de información tanto del sector público como de los ciudadanos?			
37	¿Los emisores pone a disposición de los miembros del Directorio la información financiera y no financiera que sea relevante para la toma de decisiones?			
38	¿El emisor cuenta con mecanismos electrónicos que permitan acceder a la información sobre su desarrollo la información financiera y no financiera?			
39	¿los emisores transparentan la información de las escalas remunerativas?			
40	¿Los emisores cuenta con la inflación de los balances y Estado de resultado debidamente auditados del año anterior?			
41	publicación de las hojas de vida de los principales directivos de la empresa pública?			
42	¿El emisor pone en conocimiento del público de manera permanente la cantidad de contratos relacionados con su actividad de sus directores, administradores, principales ejecutivos y representantes legales, incluyendo sus parientes, socios y demás relacionados? ?			
43	¿El emisor da a conocer al público las acciones y resoluciones adoptadas por los miembros durante los Directorios?			
44	¿Los emisores difunden las políticas de divulgación de información financiera y no financiera?			
Total				

Remuneración y recompensa				
45	¿Los emisores cuentan con una política clara de remuneraciones?			
46	¿El comité de Gobierno Corporativo supervisa el cumplimiento de la política de remuneración de administradores?			
47	¿El comité de Nombramientos y Retribuciones está conformado con por lo menos un miembro de la Junta Directiva?			
48	¿El comité de Nombramientos y Retribuciones propone los criterios objetivos por los cuales el emisor contrata a sus principales ejecutivos?			
49	El comité de Nombramientos y Retribuciones apoya a la Directiva en la revisión del desempeño de la alta gerencia, entendiendo por ella al Presidente y a los funcionarios del grado inmediatamente inferior?			
50	¿El comité de Nombramientos y Retribuciones propone una política de remuneraciones y salarios para los empleados del emisor, incluyendo la alta gerencia?			
51	¿Existen mecanismos previstos por el emisor, que permiten divulgar a los accionistas y demás inversionistas, los hallazgos materiales resultantes de actividades de control interno?			
52	Reuniones del comité de compensación			
Total				
Resolución de Controversias				
53	Adopción de solución de conflictos que se presenten entre el emisor con los accionistas, entre los accionistas y administradores y entre los accionistas, ¿la vía de arreglo directo?			
54	Formas alternativas de resolución de conflictos ¿entre los accionistas y administradores y entre los accionistas?			
Total				