ALBERTO GARCIA MULLER
Profesor de la Universidad de los Andes

**EL DERECHO DE INFORMACION EN LAS
EMPRESAS SOLIDARIAS DE AMERICA LATINA**

Mérida-Venezuela - 1.998

Email: amuller@telcel.net.ve

Resumen:

1. INTRODUCCION

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el régimen jurídico del derecho de información en las empresas solidarias. Comprende el estudio de la normativa (tanto legal como estatutaria) que regula el conocimiento por parte de los miembros (socios o asociados) de los datos, circunstancias, hechos y operaciones que se producen al interior de las cooperativas, mutuales, cajas de ahorro, de crédito, solidarias, fondos de empleados, empresas comunitarias y demás formas asociativas de propiedad y gestión de los trabajadores en América Latina.

El derecho de información es uno de los aspectos mas importantes en relación con el funcionamiento de este tipo de organizaciones, puesto que de un adecuado sistema de flujo de informaciones a todos los niveles de la entidad sobre los problemas que las afectan, depende en gran medida que puedan darse las condiciones básicas para hacer efectiva la participación de los miembros de las empresas solidarias, y que las mismas cumplan a plenitud sus objetivos sociales.

Ello implica, de una parte, la caracterización concreta de la empresa solidaria como organización eminentemente democrática, en las que las decisiones son tomadas en diferentes niveles y según áreas específicas, de acuerdo con los poderes y las facultades atribuidas a cada uno y según el grado de conocimiento que de la misma tengan sus integrantes.

El grado, calidad y oportunidad de la información de que dispongan los distintos componentes personales de la empresa solidaria, permite o posibilita una participación consciente en la toma de decisiones y, por tanto, reduce o elimina la autocracia debida a la concentración del poder. Se trata, no mas, de la aplicación de aquel viejo principio de que quien tiene la información toma la decisión. Y le podemos añadir, que la toma de decisión correcta, en el nivel o área correspondiente, depende de una información pertinente y oportuna.

Además, es un elemento diferenciador de la empresa solidaria respecto de la empresa de corte capitalista, ya que en esta, la información se concentra en el staff o grupo gerencial, y se materializa tan solo en los estados financieros anuales, mientras que en aquella, las informaciones deben fluir a todos los niveles.

Como lo señala Mosconi (1996. 45) *“Un elemento distintivo de la real actuación del principio de la mutualidad consiste en la instauración al interior de la sociedad cooperativa de un régimen de democracia interna, que permita individualizar en la información a los socios sobre los hechos de la empresa, un momento de relevancia tal, que pueda diferenciarse socialmente la gestión de la*

cooperativa de la de las sociedades de capital. Como es sabido, en estas ultimas, los socios tienen acceso al conocimiento de los hechos empresariales solo a través del balance, quedando la actividad de gestión del exclusivo conocimiento de los órganos de administración y de control, quedando este ultimo ligado al secreto del oficio.

En este trabajo nos referimos, exclusivamente, al régimen normativo del derecho de información de los miembros de las empresas solidarias.

El estudio comprende dos partes : en la primera, se hace el análisis doctrinal del tema : se determinan los distintos elementos y mecanismos que deben conformar el tratamiento del derecho de información, así como las opiniones de los autores sobre el asunto. En la segunda, se hace una revisión de la forma como es contemplado dicho derecho en las diversas legislaciones de la Región, utilizando el Sistema de Información Jurídica sobre la Economía Solidaria (SINJES).

2. ANALISIS DOCTRINARIO

2.1. Condiciones : para que el derecho de información pueda ser efectivo, es necesario que se cumplan una serie de extremos o condiciones :

a) Lo primero a analizar es *quienes están habilitados para ejercer el derecho de información* : si los miembros exclusivamente, las personas vinculadas directamente con la empresa solidaria y que tuvieren un interés directo en relación con ella, o los terceros, esto es, las personas que no tienen vinculación alguna con la empresa solidaria.

El criterio mas aceptado es que exclusivamente quienes sean *miembros* de la empresa solidaria tienen derecho a estar informados de la marcha de la misma. En otros términos, solo quienes hubieren ingresado regularmente a la organización y mantuvieren esa condición, gozan del derecho de información, que puede ser considerado como un verdadero derecho subjetivo del miembro. En tal sentido, el Proyecto de Ley Marco para las cooperativas de América Latina plantea que solo los socios tienen el derecho de "*solicitar información sobre la marcha de la cooperativa al consejo de administración o a la junta de vigilancia*", remitiendo a los estatutos su determinación específica (OCA. 1988, Art. 26.4).

Es dudoso que los *terceros con quienes la empresa solidaria se relaciona habitualmente* : proveedores, acreedores, clientes permanentes, financistas, etc., podrían tener derecho de ser informados de la situación de la empresa, ya que no tienen un interés que se pudiere calificar como directo respecto de ella. Lo mas acertado seria considerarlos como terceros, sin derecho específico de obtener informaciones internas, mas allá de las informaciones que son publicas por su naturaleza.

Es unánime que los *terceros*, sin ningún vinculo con la empresa no podrían tener derecho de información específico de la misma. Para ellos, los informes

básicos de la entidad, como lo son sus normas estatutarias y los estados financieros aprobados, que por su carácter público están a disposición de cualquier persona, serían suficientes información para basar en ella el conocimiento que requieren para mantener relaciones comerciales con dicha empresa.

En cuanto al *organismo de integración* al que este afiliada la empresa solidaria, no podría considerarse como un tercero y tendría derecho a estar informado de los asuntos de la misma, en tanto que mantienen relaciones orgánicas con ella y, en numerosos casos, tiene un poder de control sobre su funcionamiento, según el alcance que le reconozcan las normas legales y estatutarias.

Es lógico y claro que la *autoridad judicial* debe tener acceso a dichas informaciones, en los términos y alcance que la legislación nacional genérica lo determine.

Se discutiría si la *autoridad de aplicación* o, en general, la Administración Pública tendría competencia para estar informada de la marcha de la empresa solidaria. Algunas opiniones se inclinan por la negativa, salvo, quizás, para efectos tributarios o cuando de trate de procesos de investigación administrativa, previa decisión escrita y motivada por parte de la autoridad competente. Para otros, la autoridad de aplicación tendría un derecho limitado de información en cuanto es un presupuesto necesario para ejercer la vigilancia, fiscalización y control que, en ciertos casos, le confiere la normativa (Ley y Reglamento).

b) La *periodicidad de la información*, que puede ser indeterminada o determinada.

En el primer caso, no se establece la frecuencia o la periodicidad de la información a suministrar y, por lo tanto, no se garantiza un mínimo de efectividad del derecho de información y del correlativo deber de informar. Deja al criterio subjetivo de los directivos los lapsos para el suministro de la información y el contenido mismo de la información. En la práctica, despoja a los miembros del derecho a conocer la situación de la organización de la que forman parte.

En el segundo, se fijan los lapsos y la frecuencia para el suministro de la información con lo cual se tiene la certeza de su momento y, caso de retardo u omisión, existe una base concreta para exigir su cumplimiento o reclamar por su violación. Por problemas de costos y de tiempo disponible para su formulación, pudiera ser, al menos, semestral. Se estima para las informaciones ordinarias que requieren los miembros sobre la marcha de la organización, particularmente, para las reuniones del órgano deliberante y sobre su situación personal con la entidad (saldos, deudas, etc.) ;

c) Por *solicitud* del miembro interesado en recibirla :

Normalmente se requiere la presentación de una solicitud escrita de las personas habilitadas para ejercer el derecho, y se establece un plazo específico

para la contestación por parte del órgano obligado a hacerlo (normalmente, no mayor de 30 días después de solicitada) ;

d) *Forma de contestación*, que puede ser **oral** , no aconsejable en los casos en que fuere necesario probar algo, o cuando se trate de situaciones conflictivas ; o **escrita**, lo mas recomendable, salvo cuando de tratase de informaciones confidenciales o que por su delicadeza, deban reservarse o no circular publica o extensamente.

2.2. Alcance :

Se trata de delimitar la extensión o la cobertura que debe tener el derecho de información. Al respecto, hay diversas alternativas :

a) Para algunos, solo debe **cubrir las necesidades** de información que tuvieren los miembros de la organización. Se entiende, en principio, que la misma debe dar las informaciones necesarias para el *ejercicio de la condición de miembro*. Sin tal conocimiento, este no estaría en condiciones de ejercer a plenitud los deberes y derechos que le correspondan como tal.

Esta información debe ser : *suficiente* : que cubra las necesidades reales del miembro ; *pertinente* : sobre lo que le corresponda ; *oportuna* : dentro de plazos razonables y *proporcional* : en la cuantía e importancia requeridas.

“En definitiva, la información que los socios de una cooperativa deban recibir ha de procurar tener en cuenta, siempre que ello sea posible, ora el nivel cultural de los socios (si va a ser formulada ante la Asamblea General), bien el concreto bagaje de conocimiento del destinatario aislado” (Paz. 1989, 187).

b) Para otros, la información debe versar sobre los **asuntos que afecten particular e individualmente** a los miembros. El problema de este criterio consiste en definir tanto el límite o el alcance de los asuntos a informar, como a quien la corresponde hacer la delimitación : si al miembro o a los órganos competentes de la organización.

Se acostumbra a decir que los miembros tienen derecho a ser informados de la marcha de la entidad. En este caso, *“... se desprende que lo regulado es el derecho del asociado a recabar cuantos datos estime necesarios”* (Sabalza. 1989, 8).

c) Una tercera hipótesis considera que el alcance de la información debe ser **objetiva**, esto es, debe establecerse expresamente en la Ley y, o en las normas internas, que la misma debe cubrir aspectos predeterminados, tales como el estado de situación económica y financiera de la organización, los libros, o la situación general de la misma, así como los lapsos en que debe ser suministrada.

d) Para otros, la información solo debe cubrir **aclaratorias a consultas expresas** planteadas por los miembros y en los límites estrictos de lo solicitado.

e) Existe la opinión que el derecho en cuestión debe abarcar **todo tipo de informaciones**, con dos variables : la primera, *extensa*, considera que debe serlo sin ninguna limitación ya que los miembros son al mismo tiempo los propietarios de la empresa y sus usuarios y, como tales, tienen derecho a conocer a plenitud todo lo atinente a su organización. La segunda, *restrictiva*, plantea que los intereses superiores de la entidad exigen que ciertas informaciones, por su gravedad o confidencialidad, deban reservarse.

2.3. Contenido :

Se trata, mas específicamente, de las materias concretas y específicas que deben o pueden ser informadas a los miembros, esto es, el contenido del derecho de información.

a) En primer termino, no hay duda que la información sobre la **situación personal** del miembro no debe ser negado bajo ninguna circunstancia, bien sea en forma periódica o por consulta, siempre y cuando su destinatario sea exclusivamente el miembro o la persona a quien, de manera expresa, el mismo haya autorizado y que se tomen las medidas para que dicha información no exceda de su destinatario, ya que puede afectar derechos o intereses muy personales del miembro.

b) **Inspección de libros** : el criterio general es que los miembros tienen acceso a los libros y registros de la organización, bien sea de los de Registro de miembros, de las Actas de los órganos deliberante (asamblea), de los consejos y comités que tuviere establecidos, así como de los libros y registros de contabilidad, archivos, soportes, documentos y correspondencia.

Se trata del derecho de los miembros a conocer las decisiones adoptadas por los órganos internos de la organización. Sin embargo, cabe hacer distinciones : no tiene dudas que *las decisiones del órgano deliberante*, llamadas acuerdos. Y que, por el mismo hecho de que deban ser asentadas en el libro respectivo y, en ciertos casos, depositadas en el Registro público respectivo, pueden y deben ser conocidas por todos los miembros, bien sea por su publicación o por consulta directa.

Mayor reparo puede tener el acceso a las *decisiones de los órganos directivos* (consejo de administración) o *de control interno* (consejo de vigilancia) y ello se enlaza con el punto antes visto de la confidencialidad. Sin embargo, al estar asentadas las Actas en los libros respectivos, no pareciera posible limitar su conocimiento a los miembros, máxime que no podría considerarse confidencial una información contenida en dichos instrumentos, ya que ellos forman parte del proceso administrativo de la empresa, además que los miembros tienen un deber

tácito de reserva de los asuntos de especial importancia para la entidad, como, por ejemplo, estrategias comerciales de la misma.

Sin embargo, se estima que la posibilidad de revisión del libro de actas del consejo de administración podría chocar con la exigencia de reserva que es propio del contenido de tal documento. En particular, y con especial referencia a la ley italiana de 1992, para Mosconi, "... son dos las hipótesis en las que podría aparecer como no oportuna la posibilidad de acceso : 1) hipótesis de reserva hacia el exterior, cuando puedan ser divulgadas noticias inherentes a la modalidad de gestión ; 2) hipótesis de reserva hacia el interior en el caso en que se forme entre los socios una minoría interna en contradicción con el grupo dirigente" (Mosconi. 1996, 45).

En cuanto a la *contabilidad* : libros, soportes y, actualmente, los sistemas informatizados, se duda si el miembro puede acceder personalmente a ellos, dado el peligro de alteraciones dolosas o culposas, o por su inutilidad, en base al escaso conocimiento contable de la mayoría de miembros. Es de analizar la posibilidad que el miembro se hiciere acompañar de peritos contables que le ilustren sobre el particular. En principio, se opta por la negativa.

En todo caso, este derecho de revisión no es ilimitado y requiere del cumplimiento de ciertos requisitos, como pueden ser : que la consulta se realice personalmente en la sede social, en horario de oficina, que los gastos ocasionados por copias sean a cargo del miembro y que el mismo tendría responsabilidad personal por los daños y perjuicios que su eventual divulgación pudiese ocasionarle a la empresa.

El principio general es que el derecho del miembro de imponerse personalmente del contenido de los libros, documentos y correspondencia de la empresa, no puede ejercerse en detrimento de esta y esta regido por las siguientes reglas doctrinales : "*1. Que la solicitud de estos documentos e informaciones deberá hacer en horas regulares, sin detrimento de las labores corrientes de la cooperativa, y según el uso y reglamentos internos. 2. Que el miembro se hace personal e ilimitadamente responsable de cualquier daño que pueda sobrevenir a la sociedad a consecuencia de su propia negligencia o dolo, al divulgar cualquier información no destinada al público. 3. Que suele ser causa de expulsión, la merca divulgación al público, negligente o dolosa, de cualquier información no destinada al público, aun cuando tal divulgación no llegare a causar danos reales a la cooperativa*" (Daly. 1964, 203).

La jurisprudencia italiana (Tribunal de Lucera, 11-12-1963) frente al problema planteado de si al derecho del socio de una cooperativa de examinar los libros y de obtener extractos a su propio costo, corresponde la obligación de la sociedad de enviar copia de las deliberaciones de las asambleas al domicilio del socio que no haga solicitud y no anticipe los gastos relativos, respondió negativamente y determino : "*Es el socio quien debe hacerse parte diligente ubicándose en los locales de la sociedad durante las horas de oficina para cumplir la inspección de los documentos que le interesan y obtener copia* (Capizano. 1969, 158).

d) **Informes de ejercicio, estados financieros e informes de auditoria** : en relación a ello, no hay mayores controversias. Lo que preocupa mas es el establecer mecanismos administrativos que garanticen que los miembros los conozcan.

Algunos sostienen que deben ser *publicados* en tantos ejemplares como miembros tuviere la empresa, y distribuidos a los mismos con suficiente antelación. En tal caso, habría que fijar el plazo de antelación : igual al de la convocatoria de la asamblea, mayor o menor, pero, en todo caso, razonable para dar tiempo a su estudio y consideración por los miembros (15 idas como norma general).

Otros consideran que por los altos costos de las publicaciones, bastaría que dichos informes queden a *disposición de los miembros* con la antelación necesaria para que se formen un criterio cierto sobre ellos.

Esto podría *relacionarse con el órgano de vigilancia y control interno*, quien tiene la potestad de recibir tales documentos con una antelación predeterminada (normalmente antes que los miembros) y presentar un informe circunstanciado sobre ellos. Se pregunta si seria suficiente el suministro de la información al órgano de control interno para que este lo hiciera a su vez a los miembros, y no a los miembros por si mismos. Lo lógico pareciera ser que se trata de situaciones complementarias y no excluyeres.

e) **Solicitud de aclaratorias** : se trata del derecho de los miembros de solicitar explicaciones y presentar dudas, consultas y observaciones sobre los informes presentados, incluidos los estados financieros y de obtenerlas, en la extensión y profundidad solicitadas y dentro de plazos preestablecidos.

f) **Plan y presupuesto** : se entiende que las empresas solidarias, como empresas que son, deben elaborar un plan anual de actividades y su respectivo presupuesto, a través de un proceso en que participen los miembros, para lo cual deben estar informados de los datos necesarios para su formulación, para así poder intervenir, con conocimiento de causa, en el momento de su aprobación y, una vez aprobados, conocer el estado de su ejecución, así como de los correctivos que fuere necesario hacerles.

g) **Copia de normas internas** : no tiene objeciones el derecho de los miembros a conocer las normas internas que regulan el funcionamiento de la empresa, bien se trate de los estatutos como de los reglamentos internos, los que deben ser reproducidos y entregados a las personas al momento de su admisión, o después de su modificación.

Para ello es necesario "*Determinar las responsabilidades del consejo rector en cuanto a suministro de estatutos, reglamento interno, modificaciones que se producen en estos y todos los demás documentos de índole similar*" (Sabalza. 1989, 9).

Esto se enlaza, al igual que con los estados financieros, con la obligación a cargo de la entidad de desarrollar programas educativos entre los miembros, tanto los de nuevo ingreso como los ordinarios, para el manejo de esas normas que regulan la organización y el funcionamiento de la entidad, delimitan los deberes y derechos de sus integrantes y dan cuenta del estado económico y financiero de la empresa.

h) **Informes internos de gestión** : se trata de determinar hasta que punto los órganos de dirección (consejo de administración) y de ejecución (gerencia) de la empresa estarían obligados a informar a los miembros de base, sobre asuntos meramente administrativos o de gestión interna, tales como situaciones de tesorería, liquidez, estado de inventarios, relaciones con proveedores y clientes, relaciones bancarias, estado de los equipos, relaciones con la Autoridad de Aplicación y organismos de integración, proyectos, etc.

Habría dos opciones fundamentales : la primera, *de aceptación*, que otorga un derecho subjetivo a los miembros para informarse sin limitación alguna de todo lo relacionado con su organización. Pudiera aceptarse en tanto que fuere por solicitud expresa del miembros y en los límites de no perturbar, en exceso, el funcionamiento administrativo de la empresa.

La otra opción sería *denegatoria*, en cuanto que tratándose de problemas de índole meramente administrativa o de gestión, solo interesan y competen a las personas que según la Ley y los estatutos que rigen a la empresa, tienen atribuciones directas y específicas en tales materias, y que los miembros solo tienen derecho a estar informados de la marcha general de la empresa.

Podría pensarse en un *régimen diferencial* según el tamaño de la empresa, su tipo de actividad y la intensidad del vínculo que relaciona al miembros con ella. De tal manera que una empresa de usuarios de gran número de miembros podría tener un sistema más reservado de informaciones concernientes a la actividad netamente empresarial o comercial, dado el peligro de filtración de informaciones que por inadvertencia de los miembros, pudieran acarrear perjuicios considerables a la empresa.

Por el contrario, una pequeña unidad de trabajo asociado, o de otro tipo, en la que la relación del miembro con su empresa es intensa, constante y que atiende a sus intereses vitales como trabajador, productor o consumidor, debería tener un sistema muy desarrollado de información entre sus miembros, incluso en lo atinente a los detalles administrativos y de gestión.

2.4. Forma de ejercicio

Aceptado, en los límites establecidos por la normativa de la organización el derecho a la información, cabe determinar la forma como puede ser ejercido.

a) Los sistemas diseñados son : o bien, en forma **individualizada**, esto es, si cada miembro considerado particularmente tiene facultad para ejercer el derecho, o solo puede hacerlo en forma **colectiva**, esto es, por grupos de miembros. Ello puede hacerse en forma “... articulada y dinamizada a través de múltiples núcleos o comités de base, que por su carácter pequeño e informal, por la mayor homogeneidad cultural y económica de sus integrantes, son mas ágiles, mas flexibles y mas identificados con las reales necesidades de las bases” (Schneider. 1993, 103). También, habría que distinguir si ese derecho de información colectivo se determina según ciertos *porcentajes* de los miembros (de 5% en adelante, lo mas conveniente dada la variabilidad en su numero) o se precisa un *numero determinado* de los mismos.

b) En segundo lugar, se trata del ejercicio **directo o indirecto del derecho**. Si los miembros (en forma individual o colectiva) pueden solicitar y obtener en forma directa la información requerida al órgano directivo o ejecutivo, o deben hacerlo a través o por intermedio del órgano interno de control y vigilancia de la empresa. Esto es, hacer la solicitud a través del órgano de control interno, quien asume la instancia y la presenta al órgano respectivo. Quienes sostienen esta opinión considera que ese derecho lo ejercen los miembros a través de los órganos de vigilancia y control, y que no puede ser ejercido por los miembros en forma directa.

En tal sentido, se estima que “*El elevado numero de asociados habitualmente existente en las cooperativas torna imposible el reconocimiento en favor de un derecho de fiscalización amplio, que en caso de efectivo ejercicio por todos ellos, haría imposible el desenvolvimiento normal de la actividad social*”. Para ello se cuenta con un órgano especializado. “*La existencia de un órgano diferenciado de fiscalización, no excluye absolutamente el ejercicio de facultades inherentes a dicha función por los asociados individualmente, pero las reduce a una mínima medida*” (Althaus. 1974, 485).

c) Por ultimo, se exige el cumplimiento de determinadas **condiciones** como lo son el hacer una petición expresa (por escrito, normalmente) al órgano a quien compete dar la información, especificando el objeto y contenido preciso de la información solicitada. Igualmente, los distintos plazos de contestación, de acuerdo a si la información solicitada requiere, por su complejidad, de análisis especiales o si se trata de meros datos a suministrar sin mayor preparación.

4) Además, podría pensarse en exigir determinadas **condiciones especiales**, como estar solvente o no estar suspendido en sus derechos para ejercer el de información. No obstante, se estima que el derecho de información no es susceptible de suspensión por lo menos en lo relacionado con su situación personal, ya que en tal caso se dejaría en indefenso al miembros suspendido para ejercer los recursos pertinentes.

2.5. **Obligatoriedad de dar información :**

No basta con reconocer el derecho a la información que tienen los miembros. Las diversas instancias u órganos de la empresa deben tener el deber expreso de informar. Todo derecho tiene un deber correspondiente : es su correlato necesario.

Las normas internas de la entidad deberían establecer expresamente la obligación de suministrar información, en los límites y bajo las condiciones previamente señaladas en ellas. En tal sentido, “... *en la ley también se debería considerar las obligaciones de los órganos de dirección de la empresa en cuanto que informadores, pues en ocasiones no resulta suficiente establecer el derecho a ser normados, sino que también hay que fomentarlo imponiendo las obligaciones a los distintos consejos que administran y dirigen la cooperativa*” (Sabalza. 1989, 9).

a) **Órganos obligados** : es necesario predeterminedar, según la esfera de sus atribuciones, cuales son los órganos obligados a suministrar las informaciones. Se puede discutir hasta que punto el *órgano ejecutivo* (gerencia) debería suministrar la información a los miembros, puesto que este depende directamente del *órgano directivo* (consejo de administración), o si solo corresponde hacerlo a este directamente, o por conducto del anterior.

Es posible remitir al *órgano de control y vigilancia interna*, exclusivamente, en forma concomitante, o en defecto del órgano directivo, la función de informar. Habría que determinar expresamente el derecho del órgano de control para obtener la información de los órganos directivo y ejecutivo, y la correspondiente obligación de estos a suministrarla.

“*El órgano obligado por naturaleza a informar es el consejo de administración, y su ineficiencia no puede ser suplida por la información que, a requerimiento de los asociados proporcione la Sindicatura, órgano de confianza de aquellos*” (Farrés y Menéndez. 1987, 409).

b) **Límites** : es preciso prefijar los términos y los casos en que es posible y necesario restringir las informaciones, o, en otros términos “... *determinar hasta donde llega el derecho de saber del asociado, frente al interés social, que exige una esfera de secreto de ámbito impreciso*” (Farrés y Menéndez. 1987, 410).

Las limitaciones más corrientes son : a) las derivadas de la teoría del “*abuso de derecho*”; b) aquellas informaciones que puedan poner en *peligro los intereses* de la unidad o cuando se trate de preservar un *interés razonable* de la empresa ; c) las peticiones *dolosas u obstruccionistas* y d) lo que se denomina *reserva o secreto temporal de la gestión social* : cuando en forma transitoria y por especiales circunstancias, no es conveniente la publicidad de ciertos datos, por los eventuales daños que se ocasionarían si en un momento determinado se divulgare alguna información coyuntural.

En caso de establecerse limitaciones o restricciones necesarias al derecho de información, debiera exigirse en compensación que, al concluirse los negocios u

operaciones, o superarse las situaciones que justificaron la restricción, se suministre la mayor información sobre el particular.

c) **Plazos** : la obligación de informar se acompaña del término en que debe ser suministrada la información. Deben precisarse el *tiempo máximo* para hacerlo, según la complejidad intrínseca de los datos solicitados y los efectos que produciría la no contestación al vencimiento del plazo estipulado, o del silencio por parte del "... obligado a hacerlo.

En el caso del *silencio*, cabría optar porque el mismo abre el camino a la vía de la reclamación ante el órgano de superior jerarquía de la empresa, ante el órgano de arbitraje interno o el recurso ante la Autoridad de Aplicación o ante la autoridad judicial.

2.6. Negativa de información :

El último punto tiene que ver con los obstáculos u obstrucciones al derecho de información, bien sea que se trate de su desconocimiento total o parcial (negativa a dar informaciones), poner trabas, restricciones, distorsiones o incurrir en retardos intencionales en su cumplimiento.

Como la plantea Paz Canalejo (1989. II, 187) "... parece que la norma se incumpliría (además de negando la información) no solo con una información insuficiente o extemporánea, sino también con respuestas tempestivas pero abrumadoras por la cantidad de datos ofrecidos y abstrusas por la formulación de los mismos (por ejemplo, invocando complejas ratios contables ; o sofisticadas argumentaciones jurídicas ; o eruditas explicaciones micro o macro-económicas".

Para garantizar el efectivo cumplimiento del derecho de información existen tres mecanismos : la reclamación, los recursos y las sanciones.

a) **Reclamación** : se trata del dispositivo que garantiza a los miembros poder protestar o quejarse contra el retardo o desconocimiento parcial o total de su derecho de estar informados de los problemas de la organización que los afectan, y de exigir su cumplimiento completo y oportuno.

En relación al reclamo, en primer término es preciso indicar *quienes están facultados* (habilitados) para reclamar : si exclusivamente los miembros, los relacionados con la empresa o los terceros extraños a ella. El criterio predominante es que es preciso tener la condición de miembro, tanto para solicitar y obtener la información, como para reclamar en caso de violación del derecho en cuestión.

Hay que tomar en cuenta, también, *los requisitos personales del miembro* para ejercer el reclamo como, por ejemplo, haber solicitado la información y, o estar solvente o no ser actualmente sujeto de medidas de suspensión de sus derechos como miembro.

Los reclamos se interponen según el *órgano* que incurrió en la negativa. Si fue el órgano ejecutivo (Gerencia, por ejemplo) el reclamo se interpondría, bien ante el mismo órgano en solicitud de reconsideración, o ante el órgano de control o el directivo (consejos de administración y de vigilancia) ; si se tratara de algunos de estos, ante el mismo en petición de re-examen, o ante el órgano deliberante (asamblea) como entidad jerárquica superior.

Existe la posibilidad de hacer la reclamación directamente al *órgano interno de arbitraje*, encargado de dirimir los conflictos que se planteen al interior de la entidad, con capacidad autónoma de decisión, inclusive cuando se trate de decisiones del órgano deliberante, sin recurso de alzada o de revisión ante otro órgano de la empresa, y que agota la vía interna, en los casos en que se tuviere establecido tal órgano.

Esta sería la mejor alternativa, de manera que : *primero*, se garantiza imparcialidad en el tratamiento de los asuntos ; *segundo*, se resuelven los problemas de plazos cuando se trate de actos del órgano deliberante y se descongestiona a este del tratamiento de reclamaciones o quejas ; *tercero*, reduce el número de recursos externos (administrativos o judiciales) por reclamos no resueltos satisfactoriamente al interior de la empresa, dada la necesidad del agotamiento de esta vía.

Por otra parte, es necesario determinar los *plazos y la forma de ejercicio* de este derecho : número de días hábiles o continuos transcurridos desde el desconocimiento del derecho o del silencio del órgano obligado (no contestación a la solicitud dentro del plazo preestablecido), así como la presentación de un escrito que especifique la reclamación.

En tratándose del órgano deliberante, si se trata de reclamación contra la negativa de otros órganos internos, se presenta el problema del plazo de contestación, ya que se trata de un órgano que se reúne temporariamente. Para obviarlo, podría darse lugar a solicitar convocatoria extraordinaria. Si se trata del desconocimiento por hecho propio de la asamblea, podría justificarse directamente el ejercicio de recurso ante el organismo de integración, ante la Autoridad de aplicación o la apertura de la vía judicial.

b) **Recursos :**

Las relaciones del miembro con la empresa están determinadas en la Ley, en los estatutos y en los reglamentos internos de la misma. Por lo tanto, las controversias que surgieren con motivo de ellas, incluidas las relacionadas con el derecho de información, deben ventilarse, en primer término, según las disposiciones que las regulan y solo, una vez agotadas estas, es que el miembro podría ir a la vía externa, por medio de los recursos.

Los recursos son los mecanismos que están a disposición de los miembros para presentar su inconformidad con las decisiones acordadas por los órganos de la empresa (o la abstención de hacerlo) que lesionan sus derechos e intereses y para cuyo ejercicio se requiere, como condición previa, que se agote la reclamación interna.

Los recursos pueden ser ejercidos por *vía administrativa o judicial* por retardo, distorsión, omisión o negativa parcial o total de dar la información, bien sea periódica o por solicitud del miembro. Normalmente, se exige intentar el recurso administrativo ante la Autoridad de aplicación y, agotada esta, poder recurrir por vía judicial. Sin embargo, nada obstaría para ejercer uno u otro, según el interés del afectado.

En el caso del derecho de información, se ha considerado *“Si se rehusare al asociado la exhibición del registro de asociados o la información requerida por el Sindico, en extensión y con frecuencias razonables, que no revelen un puro propósito obstruccionista, la efectividad del derecho reconocido por la ley exigiría acordarle una acción judicial para asegurar el logro de su objeto”* (Althaus. 1987, 292).

“Parece que el registro es instituido en interés solo de los asociados que pueden consultarlo a su criterio. Disponen a este fin de una acción judicial contra los gerentes en el caso en que les sea desconocido. Los terceros, por el contrario, no tienen acceso a los registros de la sociedad cooperativa. Por lo tanto, no es por el ejercicio de la acción Ad Exhibendum que los terceros pueden tener conocimiento de los registros” (Kint. 1968, 94).

b) **Sanciones** : en todo caso, hay que determinar las sanciones aplicables a los integrantes de los diversos órganos por el retardo, el desconocimiento o el entramamiento del derecho de información de los miembros y del correlativo deber de suministrar la información, así como garantizar y proteger de forma efectiva el derecho en cuestión. Estas medidas pueden ser :

1. *Sanciones administrativas internas* como amonestación, suspensión temporal en el ejercicio de sus cargos, multas e, incluso, configurar una causal de destitución de los responsables por violación de normas internas, y que deben ser adoptadas por el órgano deliberante con apelación, en su caso, ante el órgano de arbitraje, si estuviere constituido.

2. Solicitud de investigación y la correspondiente aplicación de *sanciones administrativas por parte de la Autoridad de aplicación* por conducta ilegal, a los responsables de la violación del derecho de información, tales como multas o separación obligatoria del cargo. Este derecho podría ser ejercido bien por el miembro individual o en grupos porcentuales de miembros.

3. Si la violación del derecho de información es imputable al órgano deliberante, compuesto por la mayoría de los miembros (o de sus delegados, en

caso de reuniones de segundo grado) la falta se atribuiría a la organización en si, y esta sería el sujeto de la sanción administrativa, que pudiese ser multa, intervención legal, suspensión de actividades e, incluso, un supuesto de liquidación.

4. La negativa de información puede dar lugar al ejercicio de acción judicial “... para exigir compulsivamente la exhibición de libros ; contra la negativa del Síndico a proporcionar la información requerida ; la impugnación de la asamblea en cuyo transcurso se desconoció el derecho de información, según surja del Acta ; ejercicio de la acción social de responsabilidad contra los consejeros por violación de la ley, e incluso omisión en el cumplimiento del deber de lealtad” (Farrés y Menéndez. 1987, 411).

5. Por último, la conducta irregular de la empresa daría cabida al *ejercicio de acción penal* bien sea por la restricción o por el desconocimiento del ejercicio de uno de los derechos sociales del miembro, como lo es el de información.

Caso aparte, pero relacionado con la materia, estaría la acción penal contra los directivos o el personal ejecutivo por *abuso de información privilegiada*, al prevalecerse del conocimiento de que dispongan por efecto del ejercicio de sus cargos, para obtener un beneficio para si o por medio de interpuesta persona, en perjuicio de la empresa o de sus miembros.

3. EL SISTEMA DE INFORMACION JURIDICA SOBRE LA ECONOMIA SOLIDARIA (SINJES) :

En los siguientes apartados se presenta la forma como es tratado el derecho de información en las legislaciones cooperativas de América Latina. Al efecto, se utiliza el Sistema de Información Jurídica sobre la Economía Solidaria, que hemos denominado SINJES, diseñado por el autor y que constituye un proyecto de investigación cofinanciado por la Universidad de los Andes, de Mérida, Venezuela y la Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores (COLACOT), de Bogotá, Colombia, para el tratamiento informático comparativo de la legislación sobre la materia.

Se trata de un registro informatizado de las leyes sobre cooperativas, mutuales, cajas de ahorro, de crédito, fondos de empleados, empresas comunitarias y demás formas asociativas de propiedad y gestión de los trabajadores.

Metodológicamente se configura como una matriz de doble entrada, cuya vertical es un catálogo (patrón de análisis) y la horizontal, la concurrencia en el mismo del contenido sobre la materia, en cada una de las legislaciones incorporadas al sistema.

El catálogo permite identificar y categorizar los institutos jurídico-normativos contenidos en las legislaciones, mediante un sistema de desagregación de los componentes normativos, llevado hasta sus elementos primario-unitarios, todo ello en sistema binario.

Por otro lado, se emplea un programa de computación ad-hoc que permite comprobar si cada legislación contempla o no cada uno de los elementos normativos primario-unitarios establecidos, así como el número del artículo correspondiente. A continuación, se vierte cada legislación al catálogo informatizado, ubicando sus contenidos en las categorías preestablecidas en aquel.

Se trata de un sistema que permite realizar, en forma instantánea, comparaciones significativas del tratamiento legislativo sobre determinadas materias. Permite tener, en un mismo lugar, en forma instantánea, la manera como las distintas legislaciones incorporadas al mismo, tratan determinado instituto jurídico.

Con ello se pueden realizar estudios comparativos complejos, puesto que permite seleccionar tanto la amplitud como el alcance del tema a tratar : por países o por institutos normativos, hasta llegar, si se desea, a la norma puntual a comparar.

El programa permite consultar el texto de los artículos de las leyes comparadas, así como el significado de términos especializados por medio de un diccionario jurídico de la especialidad.

De manera complementaria, se ha desarrollado un Centro de Documentación sobre Derecho Cooperativo y de la Economía Solidaria o social, que permite manejar la doctrina sobre el particular, a través de palabras clave (descriptores) de manera de poder acceder en forma inmediata a las referencias bibliohemerográficas disponibles.

4. EL DERECHO DE INFORMACION EN LA LEGISLACION DE COOPERATIVAS DE AMERICA LATINA

En este capítulo se analiza la forma como es contemplado el derecho de información en las leyes de cooperativas de los países de América Latina, utilizando el Sistema de Información Jurídica antes analizado.

Para el presente trabajo se analizaron y procesaron en el SINJES 23 leyes de cooperativas de los países mencionados a continuación, según la información a nuestro alcance.

País	Ley	Fecha
ARGENTINA	Ley N. 20.337 de Cooperativas	15-05-1973
BOLIVIA	Ley General de Sociedades Cooperativas	13-09-1958
BRASIL	Ley de Cooperativas	10-12-1971
COLOMBIA	Ley 79/88 por la cual se actualiza la Legislación Cooperativa	23-12-1988
COSTA RICA	Ley N. 4.179 de Asociaciones Cooperativas	

	y creación del Instituto Nacional de Fomento Cooperativo	22-08-1968
CUBA	Ley N. 36 de Cooperativas Agropecuarias	22-07-1982
CHILE	Decreto Supremo N. 502. Texto refundido de la Ley de Cooperativas	09-11-1978
ECUADOR	Ley de Cooperativas	07-09-1966
EL SALVADOR	Ley General de Asociaciones Cooperativas	25-11-1979
GUATEMALA	Decreto N. 82/78 por el que se publica la Ley General de Cooperativas	07-12-1978
HONDURAS	Decreto Legislativo N. 65/87 que instituye la Ley de Cooperativas de Honduras	30-04-1987
MEXICO	Ley General de Sociedades Cooperativas	03-08-1994
NICARAGUA	Ley General de Cooperativas	07-07-1971
PANAMA	Ley de Cooperativas Agropecuarias	17-09-1981
	Ley N. 38 de Régimen legal de las Asociaciones Cooperativas	22-10-1980
PARAGUAY	Ley N. 438 de Cooperativas	21-10-1994
PERU	Decreto Legislativo N. 85 que instituye la Ley General de Cooperativas	20-05-1981
PUERTO RICO	Ley N. 6 de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito	15-01-1990
	Ley General de Sociedades Cooperativas	04-08-1994
REPUBLICA DOMINICANA	Ley N. 127 sobre Asociaciones Cooperativas	27-01-1964
URUGUAY	Ley N. 10.761 sobre Definición y Funciones de las Sociedades Cooperativas	15-08-1946
	Ley N. 15.645 de Cooperativas Agrarias	09-10-1984
VENEZUELA	Ley General de Asociaciones Cooperativas	16-05-1975

A continuación, se presentan los resultados que sobre el derecho de información arroja el procesamiento de la legislación de cooperativas de América Latina a través del SINJES, y se hace un sucinto análisis de los datos obtenidos, en los siguientes aspectos : 1. sobre la forma como es reconocido el derecho de información ; 2. las condiciones requeridas para su ejercicio ; 3. el contenido y alcance del derecho ; 4. su forma de ejercicio ; 5. los órganos involucrados, tanto los obligados como los destinatarios del derecho y 6. la negativa, limitaciones y restricciones al mismo.

4.1. Reconocimiento del Derecho de Información

Quince leyes reconocen de alguna forma el derecho de información de los miembros de las cooperativas y ocho no tienen ninguna mención sobre el mismo (Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Uruguay-1946).

De las primeras, Argentina, Colombia, Costa Rica, Honduras, Paraguay, Puerto Rico-1990 y Venezuela lo establecen en forma expresa, y cinco, lo hacen de forma tácita (Cuba, Chile, Panamá, República Dominicana y Uruguay-1984).

De los países que reconocen el derecho de información, once lo hacen para todo tipo de cooperativas ; tres, solo para cooperativas agropecuarias (Costa Rica, Cuba y Uruguay-1948) y uno, para cooperativas de ahorro y crédito (Puerto Rico-1990).

Diez leyes consideran la información como un derecho de los miembros y dos (Costa Rica y Venezuela) como un deber. Once legislaciones hacen mención expresa a los miembros como titulares del derecho de información.

4.2. Condiciones de ejercicio

Ninguna legislación establece una periodicidad determinada para el suministro de información a los miembros. Argentina permite su ejercicio solo a través de la asamblea general, y Venezuela, por medio de solicitud, sin precisar ante quien se ejerce. La ley colombiana lo remite a las normas internas y Paraguay, ante el consejo de administración o la junta de vigilancia.

4.3. Contenido

a) Genérico

Las leyes de seis países (Colombia, Costa Rica, Honduras, Paraguay, Puerto Rico-1990 y Uruguay-1984) limitan el contenido de la información a la situación económico-financiera de la cooperativa. Costa Rica, Paraguay, Puerto Rico-1990 y Venezuela, de informarse de la situación general de la cooperativa y la extienden a todo tipo de informaciones. Perú y Puerto Rico-1990 establecen expresamente el derecho de los miembros a consultar su situación personal en la cooperativa.

b) Inspección de libros

En lo que se refiere a la revisión de los libros sociales por parte de los miembros, República Dominicana y Uruguay la permiten sin discriminar de que tipo de libros se trata. Argentina y Puerto Rico-1990 la refieren a los de Registro y estas dos leyes, mas Costa Rica, a los de actas. Los miembros son autorizados a examinar los libros de contabilidad solo por la ley de Puerto Rico-1990, y Costa

Rica la circunscribe a los libros contables. Las demás leyes nada establecen al respecto.

La ley de Puerto Rico-1990 condiciona el derecho de inspección de los libros sociales a que lo sea en la sede social, en horario de oficina y que su ejercicio no altere las operaciones sociales. Argentina precisa que las copias requeridas por los miembros sean a cargo de los mismos.

c) *Informes periódicos*

La ley venezolana confiere a los miembros el derecho de recibir informes periódicos, sin especificar su tipo. Costa Rica se refiere a los de gestión anual ordinaria. Argentina, a los del consejo de administración y del órgano de vigilancia. Costa Rica obliga a su distribución entre los miembros, y Argentina se limita a exigir que estén a disposición de los mismos. Las demás leyes omiten el tratamiento del tema.

d) *Otros*

Argentina y Colombia otorgan a los miembros el derecho a estar informados de la liquidación. Puerto Rico-1990, en los procesos de fusión y escisión. Panamá y las dos leyes de Puerto Rico imponen la información en caso de reforma de las normas internas. No se encuentran disposiciones específicas en las demás leyes de la región.

e) *Estados financieros, planes y auditoría*

Solo las leyes de Costa Rica, Cuba y República Dominicana otorgan a los miembros el derecho de conocer los estados financieros. Cuba, los planes de la cooperativa y Costa Rica, las auditorías.

4.4. Forma de ejercicio

Las leyes de Argentina, Cuba y Puerto Rico (ambas) permiten ejercer el derecho de información en forma personal e individual. Paraguay, solo por petición al órgano a quien compete suministrarla. Costa Rica, exclusivamente a través del órgano de control interno. No hay normas sobre el particular en el resto de las legislaciones.

4.5. Organos activos y pasivo

Se trata de determinar a que órgano interno se le atribuye en forma expresa la obligación de suministrar la información y el correlativo órgano interno que tiene el derecho de recibirla.

a) *Organos activos*

Las leyes de Puerto Rico y República Dominicana obligan al órgano ejecutivo (Gerencia). En cambio, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela lo imponen al órgano directivo (consejo de administración). Colombia, Costa Rica, Chile, Paraguay, República Dominicana y Uruguay-1984, al órgano de control interno (consejo de vigilancia). Las otras leyes nada establecen.

b) *Organos pasivos*

Los destinatarios o titulares del derecho de información lo son los miembros reunidos en Asamblea, en las leyes de cinco países. En cambio, otras siete leyes señalan expresamente al órgano de control interno como sujeto específico a quien el órgano directivo debe suministrar la información. No hay ninguna determinación en el resto de las leyes analizadas.

4.6. **Negativa de información**

Ninguna ley de cooperativas de América Latina se refiere a la negativa o a limitaciones al derecho de información. No se contemplan los supuestos o situaciones de restricción o desconocimiento del derecho. Tampoco se prevén mecanismos para la protección o defensa del mismo, ni se tipifican sanciones específicas al respecto.

5. **CONCLUSIONES:**

5.1. El derecho de información de los miembros de las empresas solidarias determina, en gran medida, la naturaleza democrática y participativa que debe caracterizar este tipo de empresas ; las diferencia de las empresas de lucro, así como garantiza el ejercicio compartido de los deberes y derechos que corresponden a los miembros de las mismas ;

5.2. El derecho de información puede ser considerado como un derecho subjetivo, exclusivo de las personas que detentan la condición de miembros de la empresa solidaria, y que se caracteriza por : a) su periodicidad ; b) su alcance y contenido que debe ser objetivo, suficiente, pertinente y oportuno ; c) no limitable, salvo por razones o circunstancias especiales ; d) de ejercicio personal, bien sea en forma directa o por intermedio del órgano de control interno, sin que este excluya aquel ; e) cuyo ejercicio acarrea la responsabilidad personal del miembro por los daños y perjuicios que pudiere causar por su divulgación y, f) de obligatoria observancia de parte de los órganos que la detentan, en plazos predeterminados, y con especificación de mecanismos que garanticen su efectivo cumplimiento ;

5.3. Las leyes de cooperativas de América Latina regulan en forma parcial y deficiente el derecho de información de los miembros de las cooperativas. No parece suficiente con la remisión que se hace a las normas internas de la regulación de este derecho, ya que con ello se deja a la discrecionalidad societaria la reglamentación de un elemento fundamental de la empresa solidaria;

5.1. En los procesos de elaboración o reforma de las leyes sobre cooperativas y demás formas de Economía Solidaria, sería conveniente incorporar para todas ellas, dentro del capítulo de los deberes y derechos de los miembros, una norma específica sobre el derecho de información que contemple, por lo menos, los principios que se indican a continuación, dejando a las normas internas el establecimiento de los detalles y modalidades de su ejercicio :

El reconocimiento expreso del derecho de los miembros a conocer en lapsos predeterminados y, o por solicitud, previo el cumplimiento de los requisitos necesarios, de todos los asuntos relacionados con la marcha de la empresa (sociales, económicos y administrativos) sin más limitaciones que las taxativamente previstos en la norma, y la subsiguiente obligación de los órganos internos de suministrarla, con establecimiento de medios expeditos que garanticen, tanto su efectivo cumplimiento, como la responsabilidad del miembro por su ejercicio, y de los directivos por su violación o menoscabo.

6. REFERENCIAS

- ALTHAUS, A. (1974). *Tratado de Derecho Cooperativo*. Rosario. Zeus
- CAPIZZANO, E. (1969). *Tutto sulle cooperative*. Milano, Giovanni De Vecchi
- DALY, J. (1964). *Derecho Cooperativo*. Caracas. Universidad Central de Venezuela
- FARREZ, J. y MENENDEZ, A. (1987). *Cooperativas. Ley 20.337. Comentada, Anotada y Concordada*. Buenos Aires. Depalma.
- GARCIA, Alberto. (1996). *Centro de Documentación sobre Derecho Cooperativo y de la Economía Social en América Latina*, Bilbao, Anuario de Estudios Cooperativos, Instituto de Estudios Cooperativos, Universidad de Deusto
- KINT, J. y GODIN, M. (1968). *Les Societes Cooperatives*. Bruxelles. Ferdinand Larcier
- MONTOLIO, J. (1990). *Legislación Cooperativa en América Latina. Situación, Derecho Comparado y Proceso de Armonización*. Madrid. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social
- MOSCONI, R. (1996). *Il diritto di informazione dei soci della societe cooperative*. Roma. Istituto Italiano di Studi Cooperativi Luigi Luzzatti
- ORGANIZACION DE LAS COOPERATIVAS DE AMERICA, OCA. (1988). *Proyecto de Ley Marco para las Cooperativas de América Latina*. Bogotá
- PAZ, N. (1989), *Ley General de Cooperativas. Comentarios al Código de Comercio y Legislación Mercantil Especial*. Madrid. Editorial Revista de

Derecho Privado/Editoriales de Derecho Reunidas. Tomo XX, Vol. 1, Artículos 1 a 28.

PILAR, María, (1986). *El derecho de información del socio cooperativo en la legislación vigente*, Bilbao, Anuario de Estudios Cooperativos, Instituto de Estudios Cooperativos, Universidad de Deusto

SABALZA, M. (1989). *Informe sobre la legislación cooperativa venezolana; con especial referencia en los aspectos jurídicos y económicos*. Caracas, Agencia Española de Cooperación Internacional

SCHNEIDER, J. (1993). *Los principios cooperativos hoy, un enfoque latinoamericano*. Bilbao, Anuario de Estudios Cooperativos, Instituto de Estudios Cooperativos, Universidad de Deusto.