

N/REF: 313214/2016

La consulta plantea en esencia sea cabe entender amparada en el artículo 21 b) de la Ley de Asociaciones la solicitud de un asociado de que se incluyan en la memoria anual de actividades “los datos identificativos del personal administrativo y al gerente junto con el salario percibido” para cada uno de ellos, y que en este año, dado que el informe ya ha sido publicado, se le haga entrega de dicha información.

El artículo 2.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos (LOPD) dispone que *“La presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado”,* siendo datos de carácter personal, conforme a lo establecido en el artículo 3 a) de la propia Ley, *“Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

Ello se completa con lo previsto en el artículo 5.1.f) del Real Decreto 1720/2007 de 21 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, que define como dato personal *“cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

A su vez, la Directiva 95/46/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, transpuesta al ordenamiento español por la Ley Orgánica 15/1999, considera datos personales, en su artículo 2 a) a *“toda información sobre una persona física identificada o identificable (el «interesado»); se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”*.

Teniendo en cuenta lo que acaba de indicarse, no cabe duda que el dato referido al salario percibido por el personal, cuando se asocia a una persona concreta, ha de ser considerado dato de carácter personal y, en consecuencia, sujeto a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999.

La comunicación del dato a terceros implica la existencia de una cesión o comunicación de datos de carácter personal, definida por el artículo 3 i) de la Ley



Orgánica 15/1999 como *“Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”*

Tal y como indica el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999 *“Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”*. No obstante, no sería preciso contar con el consentimiento del afectado en caso de que una norma con rango de Ley habilite la cesión prevista, tal y como dispone el artículo 11.2 a) de la Ley.

La Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, (Ley de Asociaciones) prevé entre los derechos de información de los asociados, en concreto en art. 21.b) el de *“ser informado [...] de su estado de cuentas”* (de la Asociación).

El artículo 11 de dicha ley, establece que:

1. El régimen de las asociaciones, en lo que se refiere a su constitución e inscripción, se determinará por lo establecido en la presente Ley Orgánica y en las disposiciones reglamentarias que se dicten en su desarrollo.

2. En cuanto a su régimen interno, las asociaciones habrán de ajustar su funcionamiento a lo establecido en sus propios Estatutos, siempre que no estén en contradicción con las normas de la presente Ley Orgánica y con las disposiciones reglamentarias que se dicten para la aplicación de la misma. (...)

En consecuencia habrá que estar para el régimen de las asociaciones a lo dispuesto en la ley orgánica de asociaciones así como en la normativa reglamentaria de desarrollo, y en cuanto a su régimen interno se estará a lo establecido en los estatutos, siempre que no estén en contradicción con la ley y los reglamentos de desarrollo.

A la consulta no se acompañan los estatutos vigentes, y por lo tanto no podemos pronunciarnos acerca de si ese derecho del asociado se deriva de lo dispuesto en los estatutos, los cuales podría establecer en su caso un régimen de publicidad e información superior al establecido en la ley y los reglamentos.

El art. 14 de la Ley Orgánica de Asociaciones dice así:

Artículo 14. Obligaciones documentales y contables.

1. Las asociaciones han de disponer de una relación actualizada de sus asociados, llevar una contabilidad que permita obtener la imagen fiel del patrimonio,

del resultado y de la situación financiera de la entidad, así como las actividades realizadas, efectuar un inventario de sus bienes y recoger en un libro las actas de las reuniones de sus órganos de gobierno y representación. Deberán llevar su contabilidad conforme a las normas específicas que les resulten de aplicación.

2. Los asociados podrán acceder a toda la documentación que se relaciona en el apartado anterior, a través de los órganos de representación, en los términos previstos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

3. Las cuentas de la asociación se aprobarán anualmente por la Asamblea General.

En consecuencia, la ley prevé un régimen de acceso a la documentación asociativa de índole muy amplio, que se ha de realizar, a través de los órganos de representación, y *“en los términos previstos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal”*.

De la información proporcionada con la consulta resulta además que la entidad consultante es de las declaradas *“de utilidad pública”*, respecto de las cuales la Ley orgánica de asociaciones prevé unas particularidades derivadas de dicha circunstancia. En concreto su art. 34 establece la obligación de rendir cuentas anuales en los siguientes términos:

Artículo 34. Obligaciones de las asociaciones de utilidad pública.

1. Las asociaciones de utilidad pública deberán rendir las cuentas anuales del ejercicio anterior en el plazo de los seis meses siguientes a su finalización, y presentar una memoria descriptiva de las actividades realizadas durante el mismo ante el organismo encargado de verificar su constitución y de efectuar su inscripción en el Registro correspondiente, en el que quedarán depositadas. Dichas cuentas anuales deben expresar la imagen fiel del patrimonio, de los resultados y de la situación financiera, así como el origen, cuantía, destino y aplicación de los ingresos públicos percibidos.

Reglamentariamente se determinará en qué circunstancias se deberán someter a auditoría las cuentas anuales.

2. Asimismo, deberán facilitar a las Administraciones públicas los informes que éstas les requieran, en relación con las actividades realizadas en cumplimiento de sus fines.

Así pues, todas las Asociaciones han de llevar una contabilidad que permita reflejar la imagen fiel del patrimonio, del resultado y de la situación financiera de la entidad (art. 14.1), todas las asociaciones deberán aprobar anualmente las cuentas por la Asamblea General (art. 14.3), y algunas de ellas, las declaradas de utilidad



pública deberán rendir dichas cuentas anuales y presentarla a inscripción en el Registro correspondiente (art. 34).

El concepto referido en el art. 21.b) “*informar del estado de cuentas*” se realiza a través de la imagen fiel del patrimonio, de los resultados y de la situación financiera, que se concretan en las cuentas anuales, cuyo contenido en el caso presente se regula en el Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos. En concreto el art. 3 del mismo establece:

Artículo 3. Ámbito de aplicación de las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos.

*1. Las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos, serán de aplicación obligatoria para todas las fundaciones de competencia estatal y **asociaciones declaradas de utilidad pública.** (...)*

De lo anterior cabe deducir que la aplicación a la entidad consultante del régimen de contabilidad resultante del Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre, tiene carácter obligatorio, lo que incluye las cuentas anuales, y por lo tanto su formulación habrá de realizarse conforme a lo dispuesto o en dicho real decreto. De ello podemos por lo tanto concluir que de lo dispuesto en la ley orgánica de asociaciones resultar un derecho del asociado a someter a control al órgano de representación en lo referente al estado de cuentas, pero el artículo 21.b) de dicha ley tan sólo cabe concluir que el asociado tiene derecho a que las cuentas se formulen de conformidad con la normativa aplicable y que reflejen la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la entidad, sin que quepa pretenderse que dentro de las cuentas anuales se modifique la información contable establecida por la normativa que rige dichas cuentas anuales, en este caso y para las asociaciones de utilidad pública, contenida en el Real Decreto 1491/2011, de 24 de octubre ya citado.

Ahora bien, como hemos mencionado anteriormente en la ley orgánica de asociaciones también se contiene el artículo 14, que dice:

2. Los asociados podrán acceder a toda la documentación que se relaciona en el apartado anterior, a través de los órganos de representación, en los términos previstos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.

En consecuencia, si bien cabe considerar que por sí solo el artículo 21.b) de la ley, aun conteniendo una habilitación legal para conocimiento de información no cabe extenderlo a lo que se pretende, dicho artículo 21.b) en relación con el art. 14 sí que establece una posibilidad para los asociados de conocer mayor documentación que la que se contiene estrictamente en las cuentas anuales. En concreto dicho artículo 14

ampara el conocimiento de la documentación contable necesaria para la formulación de las cuentas anuales, pero siempre en conjunción con el principio establecido en la ley orgánica de protección de datos de la proporcionalidad, consagrado en el art. 4.1 LOPD según el cual *“los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”*.

Sobre una situación análoga, entre otras varias, ha tenido ya ocasión de pronunciarse esta AEPD, por ejemplo, en el informe de 24 de agosto de 2015, en el que cita la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de septiembre de 2013, la cual, aun referida a sociedades de capital cabe entenderla aplicable analógicamente a la solicitud de información de los asociados en materia de asociaciones, si bien en todo caso habrá de estarse en primer lugar a lo dispuesto en los estatutos de la asociación, que no se han aportado la consulta.

Declara dicha Sentencia que *“La sociedad está obligada a facilitar al accionista que lo solicite, de manera inmediata y gratuita, los documentos que han de ser sometidos a la aprobación de la junta (los que integran las cuentas anuales), así como, en su caso, el informe de gestión y el de los auditores de cuentas, y además este derecho del socio ha de ser mencionado expresamente en la convocatoria de la junta. Pero el derecho de información del socio, en su faceta de ejercicio por escrito y con carácter previo a la celebración de la junta, no queda limitado a obtener estos documentos. El socio puede necesitar conocer algunos datos contables sin los cuales no es posible valorar la corrección de los datos globales recogidos en las cuentas anuales sometidas a aprobación y demás documentos complementarios. Tales datos globales son agregados de datos parciales, lo que justifica el interés del accionista por obtener información sobre estos. Y es legítimo que en ocasiones pida también conocer los documentos contables, en un sentido amplio, que incluye documentos bancarios y fiscales, que soportan tales datos y cifras e informan sobre aspectos relevantes de la marcha de la sociedad y la gestión de los administradores”*

Ahora bien, dicha Sentencia señala, a continuación, que este derecho a la información no es ilimitado, por lo que no ampara cualquier solicitud de remisión de copia de documentos de la sociedad, y que para decidir sobre la corrección del ejercicio del dicho derecho cuando se soliciten documentos contables, la solicitud ha de cumplir los requisitos que legitiman del ejercicio del mismo, y entre otros aplicables a las sociedades, declara que dicha legitimidad supone que la petición habrá de estar en conexión con el objeto de la junta, esto es, que la información que se demande se refiera a extremos que tengan conexión con el orden del día de la junta convocada. Del mismo modo, la sentencia añade que el derecho de información está sujeto a límite genérico o inmanente de su ejercicio de forma no abusiva objetiva y subjetivamente.



(...) Ha de realizarse una ponderación de las diversas circunstancias concurrentes para verificar que el ejercicio del derecho de información no es abusivo. (...)

Otro dato a tener en cuenta para realizar la ponderación es la naturaleza de los documentos solicitados y su conexión con cuestiones especialmente relevantes o controvertidas de la vida societaria como pueden ser las que son objeto de mención obligatoria en la memoria (art. 200 de la Ley de Sociedades Anónimas, actualmente art. 260 del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital). (...)

El carácter abreviado de las cuentas anuales, que implica una reducción de los datos contenidos en las mismas, es también un elemento que justifica una mayor amplitud en la solicitud de información, y concretamente de documentación.

La existencia de indicios razonables de actuaciones irregulares o del órgano de administración, o de mala gestión, es también un dato relevante para realizar tal ponderación.

Asimismo, ha de valorarse la perturbación que la solicitud de información formulada por el socio supone para el desarrollo de la actividad del órgano de administración, y para la estructura administrativa de la sociedad, por su volumen o complejidad, si bien en este aspecto ha de tenerse en cuenta la facilitación de la gestión documental que suponen las nuevas tecnologías de la informática y la comunicación. Ha de encontrarse también en este extremo un equilibrio entre los derechos del socio y el gobierno societario a fin de evitar, por un lado, la paralización de los órganos sociales y, por otro, los abusos de poder y la falta de transparencia. En todo caso, las peticiones de documentación que por su desproporción muestren claramente estar encaminadas a no poder ser atendidas por la sociedad y, ante la mínima insatisfacción, provocar un motivo de impugnación de los acuerdos, tienen carácter abusivo.”

En el informe de esta agencia citado de 24 de agosto de 2015 se continúa con el criterio siguiente:

Estos criterios deben valorarse por la sociedad para determinar si procede la entrega de documentación a los asociados cuando éstos la solicitan; junto a ellos debe tenerse en cuenta, desde el punto de vista de la protección de datos personales, si el conocimiento de determinados datos personales arroja información que sea necesaria para que los socios puedan decidir sobre la aprobación de las cuentas anuales y de la gestión social efectuada, sin que esta Agencia pueda determinar si procede o no la comunicación de datos en el caso objeto de consulta (...)

Cabe no obstante señalar, como criterio general que, en lo que respecta a los gastos de personal, esta Agencia ha venido considerando que los mismos constituyen una partida de las cuentas anuales, por lo que la información relativa a las retribuciones de los empleados puede considerarse como información relevante para la buena marcha de la sociedad. Cuestión distinta es el grado de información que deba proporcionarse (global o individualizada respecto de cada empleado) para lo cual será preciso valorar el tamaño de la sociedad, el número de empleados, o si, como señala la sentencia citada se trata de una cuestión especialmente relevante o controvertida, mencionado entre tales cuestiones las que deben incluirse en la memoria y que comprenden, entre otras, tanto datos relativos a personas empleadas (el número medio de personas empleadas en el curso del ejercicio, expresado por categorías, los gastos de personal desglosando los importes relativos a sueldo y salario, cargas sociales, etc.) como el importe de los sueldos, dietas y remuneraciones de cualquier clase devengados por el personal de alta dirección y los miembros del órgano de administración.

De la misma manera utilizando tales criterios debe examinarse si resulta relevante el conocimiento del tipo de contrato de los empleados, a efectos de aprobar la gestión social.

En todo caso, el acceso a datos personales no puede extenderse a aquéllos que no resulten necesarios y pertinentes para la finalidad pretendida. Así a título de ejemplo, esta Agencia ha venido señalando que el acceso a la información de los empleados en ningún caso puede comprender la exhibición o entrega de nóminas de los trabajadores ya que ello daría lugar al conocimiento de datos que resultan irrelevantes para el control de la gestión económica de la sociedad, tales como el domicilio fiscal de los interesados, la cuenta corriente en que se produzca el abono de las retribuciones e incluso otros datos tales como la posible afiliación sindical del trabajador que constituye un dato especialmente protegido. Este criterio resulta igualmente de aplicación al contrato de trabajo, o a otros documentos que contengan datos personales que carezcan de relevancia para lograr dicha finalidad, ello sin perjuicio de que se informe de aquéllos extremos que, solicitados por el socio, efectivamente sean determinantes para la formación de su opinión respecto de la finalidad para la que se solicitan que, en este caso, parece ser la aprobación de las cuentas anuales y de la gestión social.

Por último, debe recordarse que el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos.” Debe aclararse aquí que la Audiencia Nacional partiendo de una interpretación sistemática de este precepto viene considerando la expresión “finalidades incompatibles” como sinónimo de “finalidades distintas”. De este modo, los datos personales a que hubieran accedido los socios no podrán ser utilizados para otras finalidades que aquellas para la que le fueron comunicados, de modo que su



comunicación a terceros o su divulgación pueden ser constitutivas de una infracción a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999.

En conclusión, y respecto del caso concreto objeto de la presente consulta cabe decir que la solicitud de información por el asociado que se refiere la consulta no estaría amparada exclusivamente en lo establecido en el artículo 21.b) de la ley orgánica de asociaciones ya que ese derecho cabría concretarlo en que las cuentas anuales que ha de formular el órgano de representación reflejen la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera. Ahora bien, el artículo 14 de la ley orgánica de asociaciones fundamenta un derecho del asociado de solicitar documentación e información que le permita conocer determinados datos contables para valorar la corrección de los datos globales recogidos en las cuentas anuales que se someten a su aprobación. Dentro de este derecho de asociación cabría incluir el relativo a la solicitud del importe de los sueldos de los empleados de la asociación (no las nóminas en sí mismas, que pueden contener datos sensibles, como en caso de que se descontara alguna cantidad por pertenencia a un sindicato). Ahora bien, el principio de proporcionalidad determina que dicha solicitud de información haya de ser valorada por el órgano que ha de proporcionar en su caso dicha información, esto es, por el órgano de representación, de manera que sería contraria a la ley orgánica de protección de datos una solicitud de información inmotivada, o abusiva, o que estuviese completamente fuera de cualquier parámetro de normalidad o racionalidad en la situación en la que se pide. Así el asociado deberá alegar y razonar en su caso al órgano de representación la pertinencia o motivación de la solicitud de información que presente y corresponderá a dicho órgano de representación el ejercicio de la ponderación correspondiente entre el derecho del asociado a la información que solicita y el derecho a la protección de datos de aquellos respecto de los cuales se solicita la información.

En cualquier caso, una petición de información abusiva incurriría en el supuesto de abuso de derecho previsto el artículo 7 del Código civil además de ser contraria a lo establecido en la ley orgánica de protección de datos.