

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7030 *Sala Primera. Sentencia 70/2009, de 23 de marzo de 2009. Recurso de amparo 2826-2004. Promovido por don José Álvarez Rocha respecto a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia que desestimó su demanda contra la Consellería de Educación de la Xunta de Galicia sobre jubilación por incapacidad permanente. Vulneración del derecho a la intimidad personal: resolución administrativa que jubila por incapacidad a un funcionario público con apoyo en dos informes médicos sobre su salud psíquica que formaban parte de su historia clínica con cobertura legal insuficiente y sin justificar su incorporación al expediente.*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2826-2004, promovido por don José Álvarez Rocha, representado por el Procurador don Jorge García Zúñiga bajo la dirección del Letrado don Santiago Luengo Martín, contra la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia núm. 297/2004, de 7 de abril, que confirmaba la Resolución de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia de 29 de julio de 2002 sobre jubilación por incapacidad permanente, así como contra esta última. Ha comparecido la Xunta de Galicia, representada por el Procurador don Argimiro Vázquez Guillén, bajo la dirección del Letrado don Santiago Valencia Vila. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente la Presidenta doña María Emilia Casas Baamonde, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Don José Álvarez Rocha comparece ante este Alto Tribunal mediante escrito de 3 de mayo de 2004, cuya entrada se registra el 4 del mismo mes, en el que manifiesta su propósito de que se tenga por promovido recurso de amparo contra la Sentencia núm. 297/2004 de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, por cuanto la misma le habría causado indefensión. Asimismo, solicita le sea nombrado Procurador y Abogado del turno de oficio. Iniciado por el Tribunal Constitucional el trámite para la designación de Procurador y Abogado y tras un iter procesal complejo y prolongado, se libra despacho al Colegio de Abogados de Madrid para que designe al recurrente Procurador y Letrado del turno de oficio. En virtud de esta solicitud se designa como Procurador del turno de justicia gratuita a don Jorge García Zúñiga, y como Letrado a don Santiago Luengo Martín, designación que este Tribunal tiene por realizada el 7 de abril de 2008, abriéndose, a partir de ese momento el plazo de treinta días para la formalización de la demanda de amparo.

2. El Procurador de los Tribunales don Jorge García Zúñiga, en nombre y representación de don José Álvarez Rocha, bajo la dirección letrada de don Santiago Luengo Martín, interpuso recurso de amparo contra la Sentencia y resolución administrativa

que se mencionan en el encabezamiento. En la demanda de amparo se alega que las resoluciones recurridas han vulnerado el derecho a la intimidad (art. 18.1 CE) del recurrente en amparo por haber utilizado la Administración un informe médico particular en que se revelaba un padecimiento psicológico por parte de don José Álvarez Rocha para decidir sobre su jubilación por incapacidad permanente total, desconociéndose cómo llegó a la Administración dicho informe, pero sabiéndose con certeza que no fue con la autorización del interesado.

3. Esta demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

a) El 22 de mayo de 2001, a instancias del Sr. Delegado Provincial de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de Lugo, la Inspección Médica de la Delegación Provincial en Lugo de la misma Consellería emite informe respecto del recurrente en amparo, a la sazón profesor de enseñanza secundaria, en el cual se propone sea valorada su capacidad laboral por el órgano competente. La razón de esta propuesta es que existían dos informes médicos en poder de la Inspección, fechados el 22 de enero de 1998 y el 7 de mayo de 2001 respectivamente, que indicaban que el Sr. Álvarez Rocha padecería un trastorno psíquico desde el año 1990, trastorno que le habría llevado a pedir la baja desde entonces en distintas ocasiones y durante períodos de tiempo variables. En el segundo de estos informes, respecto del que se desconocen tanto las razones que llevaron a su aparición en el expediente, como la vía de acceso al mismo por parte de la Inspección, se elaboraba un juicio clínico contundente sobre la incapacidad total para el desempeño de cualquier actividad laboral por parte del Sr. Álvarez Rocha.

b) El 5 de junio de 2001, la Secretaría General de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria acuerda iniciar de oficio el procedimiento de jubilación por incapacidad permanente para el servicio del recurrente en amparo. En el curso de ese procedimiento, que exige la valoración de las capacidades físicas y psíquicas del interesado por el Equipo de Evaluación de Incapacidades de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Equipo de Evaluación de Vigo emite informe el 30 de agosto de 2001 en el que comunica que no pudo ser realizado el reconocimiento médico del interesado por incomparecencia del mismo. Posteriormente, y debido a un cambio de domicilio del recurrente en amparo, el Equipo de Evaluación de Lugo emite, el 26 de febrero de 2002, el segundo informe exigido por la legislación vigente, estimando de nuevo que no es posible valorar la concurrencia de la enfermedad psíquica en la medida en que el interesado no ha comparecido al reconocimiento.

c) La Secretaría General de la Consellería Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia emite, el 2 de abril de 2002, informe-propuesta de jubilación por incapacidad permanente. Una vez realizadas por parte del recurrente en amparo las alegaciones oportunas al informe-propuesta, el Conselleiro de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia emite Resolución de 24 de mayo de 2002 por la que se acordó la jubilación por incapacidad permanente de don José Álvarez Rocha.

d) Contra esta Resolución se interpuso recurso de reposición, que resultaría desestimado mediante Resolución de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de 29 de julio de 2002. En esta última, además de dar respuesta a las alegaciones del recurrente, se afirma que el órgano competente, a pesar de la incomparecencia del recurrente a las comisiones de evaluación de incapacidades, pudo adoptar su decisión, tal y como la ley se lo permite, analizando las actuaciones y documentos presentes en el expediente, siendo tales: el comportamiento del recurrente, «del que se obtienen indicios razonables de que no se encuentra bien»; el hecho de que el recurrente estuviera sometido a un expediente disciplinario que no siguió su curso «por entenderse que se le achacaba una conducta reprochable que tenía su causa en la enfermedad, y no en una voluntad torticera de hacer daño»; en el informe médico de su psiquiatra privado; y en el informe médico de la Delegación Provincial.

e) Frente a la anterior resolución administrativa se interpuso recurso contencioso-administrativo, que se tramitó con el núm. 118-2002 ante la Sección Primera de la Sala de

lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, la cual dictó Sentencia desestimatoria el 7 de abril de 2004.

En este pronunciamiento, y dando respuesta a las cuestiones planteadas en la demanda, el órgano judicial determinó: 1) que la valoración de los vicios de forma que se imputan al expediente administrativo relativos a la falta de notificación y motivación de la iniciación del expediente, así como a la falta de competencia del órgano que solicitó dicha iniciación, carecían de trascendencia, puesto que los mismos no habían producido la indefensión del recurrente; 2) que no estaban ausentes los requisitos legales establecidos en el art. 28.2 c) del texto refundido de la Ley de clases pasivas del Estado para que la Administración pudiera proceder a la jubilación forzosa, y ello porque existían pruebas suficientes como para considerar la concurrencia de la enfermedad psíquica que impedía al recurrente el desempeño de su actividad docente; 3) respecto de la alegada vulneración por parte de la Administración del derecho a la confidencialidad de la historia clínica que, «con independencia de las vías que hayan llevado a conocer la identidad del médico privado especialista que venía atendiendo al aquí recurrente ... parece que en una situación de ejercicio de actividades docentes por el interesado, es decir de interés público, resulta justificado este acceso, [pues] se haya o no motivado expresamente por la Administración»; y 4) respecto de la alegada vulneración del derecho fundamental al trabajo, la Sala afirma que ningún derecho es absoluto, y que en este caso el del trabajo cede, al menos en parte, frente al derecho a la educación del art. 27.2 CE, que implica el derecho de recibir una educación impartida por los profesores en las mejores condiciones.

4. El recurrente en amparo aduce en su demanda que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia impugnada, así como la actuación administrativa que confirma, han vulnerado su derecho a la intimidad (art. 18.1 CE) por haber vulnerado el derecho a la confidencialidad de la historia clínica que no es, según el recurrente, sino un trasunto del derecho a la intimidad. La representación procesal del recurrente en amparo afirma también que, si bien el derecho a la intimidad no es ilimitado, y podría haber cedido frente a otros de más relevancia, ello hubiera exigido que la Administración, o el órgano judicial revisor de su actividad, emitieran una resolución en la que, de forma motivada y demostrando que la intromisión en el derecho fundamental era proporcional a ese supuesto interés legítimo, hubiera justificado la unión al expediente de un documento perteneciente a la esfera más íntima del recurrente en amparo.

5. El 25 de junio de 2008 la Sección Primera del Tribunal Constitucional acuerda mediante providencia la admisión a trámite de la demanda de amparo, dirigiendo atenta comunicación para el emplazamiento de quienes fueron parte en el procedimiento contencioso y para la remisión, exclusivamente, de los testimonios del expediente que dio lugar a la Resolución de 29 de julio de 2002 de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia, en la medida en que constaban ya como remitidas las actuaciones solicitadas previamente al Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

6. Por diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal de 19 de noviembre de 2008 se tienen por recibidos los testimonios de las actuaciones, por personado y parte al Procurador de los Tribunales don Argimiro Vázquez Guillén en representación de la Xunta de Galicia y, a tenor de lo dispuesto en el art 52 LOTC, se acuerda dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de veinte días, para que puedan presentar las alegaciones que estimen pertinentes dentro de dicho término.

7. La Xunta de Galicia, por escrito registrado el 22 de diciembre de 2008, presentó sus alegaciones interesando la inadmisión del amparo presentado al entender concurrente el óbice procesal previsto en el art. 50.1 b) LOTC, puesto que el escrito rector no describía suficientemente la especial trascendencia constitucional del recurso, trascendencia que, en cualquier caso no existía, puesto que el problema discutido deriva de la valoración de la prueba del Tribunal de instancia respecto de las circunstancias personales del recurrente

que justificarían su jubilación anticipada por incapacidad permanente, siendo por tanto un problema de mera legalidad ordinaria.

8. Por último, y por escrito presentado el 30 de enero de 2009, el Ministerio Fiscal puso de manifiesto sus alegaciones, interesando el otorgamiento del amparo solicitado. Para apoyar su posición, después de evocar la legislación aplicable tanto en materia de procesos de declaración de jubilación [art. 28.2 c) del Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de Ley de clases pasivas del Estado; art. 7 del Real Decreto 172/1988, de 22 de febrero, de procedimientos de jubilación y concesión de pensión de jubilación de los funcionarios civiles del Estado; apartado 5 de la Resolución de 29 de diciembre de 1995, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, por la que se modifican los procedimientos de jubilación del personal civil incluido en el ámbito de cobertura del régimen de clases pasivas del Estado], como en materia de derecho de acceso a la historia clínica de los pacientes (art. 10 de la Ley 14/1986, general de sanidad; arts. 13 y 19 de la Ley 3/2001 de 28 de mayo, del consentimiento informado de Galicia; arts. 14, 16, y 18 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, de autonomía del paciente) afirma que se produce la vulneración del derecho fundamental a la intimidad: a) porque se realiza una aportación de datos médicos del recurrente en amparo que proceden del médico que le había venido atendiendo de manera privada, sin que conste ninguna autorización ni consentimiento del paciente para disponer de dichos datos por parte del facultativo o del inspector médico que los adjunta a su informe; b) porque los informes médicos en cuestión tienen un origen vinculado a la atención médica del recurrente, pero no a un expediente de jubilación por incapacidad permanente; c) porque aunque se esté en presencia de una relación laboral, los datos de la salud del recurrente constituyen una parte de su esfera privada a los que se puede acceder siempre que exista una previsión legal que de cobertura a ese acceso, de manera proporcionada y expresando con claridad aquellos presupuestos que justifican la medida, circunstancias que no se han dado en este caso.

9. Por providencia de 18 de marzo de 2009, se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 23 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto del presente recurso de amparo es determinar si las resoluciones administrativas impugnadas vulneran el derecho a la intimidad del recurrente (art. 18.1 CE) al haber utilizado la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria dos informes médicos privados que formaban parte de su historia clínica para proceder a su jubilación por incapacidad permanente. El recurso contencioso-administrativo contra estas resoluciones fue desestimado por la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia 297/2004, de 7 de abril. El recurrente en amparo afirma que la vulneración de su derecho se ha debido a la incorporación y a la utilización como *ratio decidendi* del expediente administrativo de jubilación por incapacidad permanente de los mencionados dos informes médicos emitidos por el psiquiatra particular que le atendió durante ocho años, lo que atenta contra el derecho a la confidencialidad de la historia clínica y, correlativamente, contra el derecho a la intimidad en que aquél estaría integrado.

Estamos así ante un recurso de amparo frente a un acto de la Administración contemplado en el art. 43 LOTC y no también frente a la resolución judicial que desestima el recurso contra dicha actuación administrativa. No atribuye la demanda de amparo ninguna vulneración autónoma a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, sino sólo que no procediera a declarar y reparar la vulneración del derecho a la intimidad que ahora expone como queja de amparo constitucional (por todas, SSTC 175/2007, de 23 de julio, FJ 1; 257/2007, de 17 de septiembre, FJ 1; 77/2008, de 7 de julio, FJ 6).

El Ministerio Fiscal interesa el otorgamiento del amparo, argumentando que, si bien podría haberse limitado el derecho a la intimidad por razón de otros intereses, no se ha justificado en ningún momento la proporcionalidad de esa limitación. Se opone en cambio

a la admisión del amparo la Xunta de Galicia, alegando que el asunto carece de trascendencia constitucional, requisito que, dice, tampoco se justificó en la demanda de amparo.

Este óbice de admisibilidad debe rechazarse. En primer lugar, porque tal justificación se contiene en la demanda de amparo y porque, además, concurre la especial trascendencia constitucional a la que se refiere, dado que se trata de una cuestión en la que este Tribunal no ha sentado doctrina. Y en segundo lugar, porque la objeción de admisibilidad se refiere a requisitos introducidos en los arts. 49.1 y 50.1 b) LOTC en la redacción dada a los mismos por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, en un momento muy posterior al de la promoción del presente proceso de amparo, el día 4 de mayo de 2004, por mucho que la formalización de la demanda de amparo sólo haya tenido lugar en mayo de 2008. Esta interpretación de la disposición transitoria tercera de la Ley Orgánica 6/2007 es la que debe acogerse en cuanto más favorable al principio de seguridad jurídica.

2. Entrando ya al fondo del asunto, constituye doctrina consolidada de este Tribunal que el derecho a la intimidad personal garantizado por el art. 18.1 CE, estrechamente vinculado con el respeto a la dignidad de la persona (art. 10.1 CE), implica la existencia de un ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás, necesario, según las pautas de nuestra cultura, para mantener una calidad mínima de la vida humana. Además el art. 18.1 CE confiere a la persona el poder jurídico de imponer a terceros, sean éstos poderes públicos o simples particulares (STC 85/2003, de 8 de mayo, FJ 21), el deber de abstenerse de toda intromisión en la esfera íntima y la prohibición de hacer uso de lo así conocido, y de ello se deduce que el derecho fundamental a la intimidad personal otorga cuando menos una facultad negativa o de exclusión, que impone a terceros el deber de abstención de intromisiones salvo que estén fundadas en una previsión legal que tenga justificación constitucional y que sea proporcionada, o que exista un consentimiento eficaz que lo autorice, pues corresponde a cada persona acotar el ámbito de intimidad personal y familiar que reserva al conocimiento ajeno (STC 206/2007, de 24 de septiembre, FJ 5, por todas). De lo que se deriva que se vulnerará el derecho a la intimidad personal cuando la penetración en el ámbito propio y reservado del sujeto no sea acorde con la ley, no sea eficazmente consentida o, aun autorizada, subvierta los términos y el alcance para el que se otorgó el consentimiento, quebrando la conexión entre la información personal que se recaba y el objetivo tolerado para el que fue recogida (STC 196/2004, de 15 de noviembre, FJ 2, y jurisprudencia allí citada).

El derecho a la intimidad contenido en el art. 18.1 CE no sólo preserva al individuo de la obtención ilegítima de datos de su esfera íntima por parte de terceros, sino también de la revelación, divulgación o publicidad no consentida de esos datos, y del uso o explotación de los mismos sin autorización de su titular. Lo que el art. 18.1 CE garantiza es, por tanto, el secreto sobre la propia esfera de vida personal y, por tanto, veda a los terceros, particulares o poderes públicos, decidir sobre los contornos de la vida privada (STC 83/2002, de 22 de abril, FJ 5).

Dentro de ese ámbito propio y reservado frente a la acción y el conocimiento de los demás que preserva el derecho a la intimidad contenido en el art. 18.1 CE, se comprende, sin duda, la información relativa a la salud física o psíquica de una persona, en la medida en que los datos que a la salud se refieren constituyen un elemento importante de su vida privada (en este sentido STEDH de 10 de octubre de 2006, caso *L.L. c. Francia*, § 32). A esta afirmación se añade la monición del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que establece que, teniendo en cuenta que el respeto al carácter confidencial de la información sobre la salud constituye un principio esencial del sistema jurídico de todos los Estados parte en la Convención, la legislación interna debe prever las garantías apropiadas para impedir toda comunicación o divulgación de datos de carácter personal relativos a la salud contraria a las garantías previstas en el art. 8 del Convenio europeo de derechos humanos (SSTEDH caso *Z. c. Finlandia* de 25 de febrero de 1997, § 95, y caso *L.L. c. Francia*, de 10 de octubre de 2006, § 44).

La información relativa a la salud física o psíquica de una persona, en suma, es no sólo una información íntima (SSTC 202/1994, de 4 de julio, FJ 2; y 62/2008, de 26 de mayo, FJ 2),

sino además especialmente sensible desde este punto de vista y por tanto digna de especial protección desde la garantía del derecho a la intimidad (art. 6 del Convenio núm. 108 del Consejo de Europa, de 28 de enero de 1981, para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, así como el art. 8 de 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). El derecho a la intimidad queda así relevantemente afectado cuando, sin consentimiento del paciente, se accede a datos relativos a su salud o a informes relativos a la misma.

3. No resulta discutido que el procedimiento administrativo ha afectado a la intimidad del recurrente con la incorporación y valoración de dos informes médicos previos relativos a su salud psíquica realizados por el Médico psiquiatra que le atendía. Este conocimiento de datos íntimos se constata en las actuaciones administrativas y se reconoce expresamente en la Resolución de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia de 29 de julio de 2002, cuyo primer antecedente de hecho se refiere al «informe emitido por el facultativo que lo trató en los últimos diez años» y al contenido del mismo, y cuya fundamentación razona que el recurrente «no presenta ningún documento ni solicita la realización de ninguna prueba que pueda desvirtuar los informes que obran en el expediente», y que en el mismo «obran los informes médicos del doctor que lo atendió durante diez años y del médico de la Delegación Provincial, de los cuales se desprende que procede declarar la jubilación permanente por incapacidad de D. José Álvarez Rocha». A este mismo hecho de incorporación de los informes al procedimiento administrativo y de toma en consideración de los mismos se refiere la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en sus considerandos cuarto («la Administración optó en la resolución recurrida por declarar la situación de jubilación, visto el dictamen del especialista médico que venía tratando al aquí recurrente durante ocho años») y sexto.

De lo expuesto resulta que el procedimiento administrativo, al incorporar los citados informes y al utilizarlos como elemento de decisión, ha afectado al derecho fundamental a la intimidad personal del demandante de amparo.

Pues bien, hemos dicho con reiteración que los derechos fundamentales no son ni ilimitados ni absolutos (por todas STC 198/2004, de 15 de noviembre, FJ 8), por lo que pueden ser sometidos a restricciones. Llevando esta afirmación al derecho a la intimidad, y como ya afirmamos en la STC 196/2004, de 15 de noviembre, aunque la Constitución, en su artículo 18.1, no prevé expresamente la posibilidad de un sacrificio legítimo de tal derecho (a diferencia, por ejemplo, de lo que ocurre con los derechos a la inviolabilidad del domicilio o al secreto de las comunicaciones proclamados en los arts. 18.2 y 3 CE), ello no significa que sea un derecho absoluto (FJ 2). Y es que el derecho fundamental a la intimidad personal puede ceder ante otros derechos y bienes constitucionalmente relevantes, siempre que la limitación que haya de experimentar esté fundada en una previsión legal que tenga justificación constitucional, se revele necesaria para lograr el fin legítimo previsto y sea proporcionada para alcanzarlo, y sea además respetuosa con el contenido esencial del derecho (por todas, SSTC 57/1994, de 28 de febrero, FJ 6; 143/1994, de 9 de mayo, FJ 6, y 25/2005, de 14 de febrero, FJ 6).

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha tenido en cuenta estas exigencias, reconociendo que si bien la garantía de la intimidad individual y familiar del art. 8 CEDH puede tener límites como la seguridad del Estado (STEDH de 26 de marzo de 1987, caso *Leander*), o la persecución de infracciones penales (*mutatis mutandis* casos *Funke*, de 25 de febrero de 1993, y *Z. contra Finlandia*, de 25 de febrero de 1997), tales limitaciones han de estar previstas legalmente y ser las indispensables en una sociedad democrática, lo que implica que la ley que establezca esos límites sea accesible al individuo concernido por ella, que resulten previsibles las consecuencias que para él pueda tener su aplicación, y que los límites respondan a una necesidad social imperiosa y sean adecuados y proporcionados para el logro de su propósito (SSTEDH caso *X. e Y.*, de 26 de marzo de 1985; caso *Leander*, de 26 de marzo de 1987; caso *Gaskin*, de 7 de julio de 1989; *mutatis mutandis*, caso *Funke*, de 25 de febrero de 1993; caso *Z.*, de 25 de febrero de 1997).

También el Tribunal de Justicia de las Unión Europea, en la Sentencia de 5 de octubre de 1994 (asunto X. contra Comisión, C-404/92 P), referida a la protección de la intimidad y al tratamiento de datos relativos a la salud, afirma que «los derechos fundamentales pueden ser sometidos a restricciones, siempre y cuando éstas respondan efectivamente a objetivos de interés general y no constituyan, en lo que respecta al fin perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos garantizados».

A las exigencias de legalidad y proporcionalidad para la restricción legítima del derecho a la intimidad debe sumarse el control judicial y la motivación de la decisión restrictiva administrativa o judicial. El órgano administrativo y el órgano judicial deben plasmar tanto la previsión legal que ampara la afectación de la intimidad del administrado como el juicio de ponderación entre el derecho fundamental afectado y el interés constitucionalmente protegido y perseguido, del cual se evidencie la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad de la adopción de la medida, siendo doctrina reiterada de este Tribunal Constitucional que su ausencia ocasiona, por sí sola, la vulneración del propio derecho fundamental sustantivo (STC 25/2005, de 14 de febrero, FJ 6 y jurisprudencia allí citada).

4. Aplicando la anterior doctrina al caso que nos ocupa nos corresponde decidir si el sacrificio del derecho a la intimidad, que consta en las actuaciones administrativas y en las resoluciones impugnadas, se realizó de acuerdo con una previsión legal y, a partir de la motivación de las resoluciones administrativas impugnadas y de la Sentencia que las confirmó, de un modo respetuoso con las exigencias constitucionales derivadas de la aplicación de canon de proporcionalidad descrito. Hemos de recordar que, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal, «frente a la regla general, conforme a la cual el deber de motivación de los actos administrativos es un mandato derivado de normas que se mueven en el ámbito de lo que venimos denominando legalidad ordinaria, en determinados supuestos excepcionales, tal deber alcanza una dimensión constitucional ... Así ocurre cuando se trate de actos que limiten o restrinjan el ejercicio de derechos fundamentales (SSTC 36/1982, 66/1995 o 128/1997, entre otras)» (SSTC 7/1998, de 13 de febrero, FJ 6; y 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 12).

Para observar la exigencia de previsión legal que requiere su constitucionalidad, el acceso por las Administraciones públicas a datos relativos a la salud de una persona y la evaluación y toma en consideración de los mismos precisan no sólo de una mera habilitación legislativa. Según jurisprudencia constitucional consolidada, la ley deberá concretar las restricciones, alejándose de criterios de delimitación imprecisos o extensivos, pues vulnera el derecho fundamental a la intimidad personal el establecimiento de límites de forma tal que hagan impracticable el derecho fundamental afectado o ineficaz la garantía que la Constitución le otorga (STC 292/2000, de 30 de noviembre, FJ 11). Como señalábamos en la STC 49/1999, en relación justamente con la protección del derecho fundamental a la intimidad, la injerencia en la misma exige de un modo «inexcusable» una previsión legal que «ha de expresar todos y cada uno de los presupuestos y condiciones de la intervención» (FJ 4); ha de poseer lo que en otras ocasiones hemos denominado cierta «calidad de ley» (SSTC 49/1999, de 5 de abril, FJ 5; 169/2001, de 16 de julio, FJ 6; 184/2003, de 23 de octubre, FJ 2).

Ahora bien, nuestro enjuiciamiento acerca de la concurrencia de una norma precisa con rango de ley que autorice la intromisión en la intimidad sólo puede partir de la aplicada por las resoluciones de los órganos administrativos y judiciales para proceder a la concreta intromisión practicada. Pues bien, no hay alusión alguna al respecto en las resoluciones administrativas impugnadas, si bien la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia invoca el art. 19.4 de la Ley 3/2001, de 28 de mayo, del Parlamento de Galicia, del consentimiento informado.

En relación con el acceso por parte de la Administración a los datos de la historia clínica de los ciudadanos, la mencionada Ley de Galicia disponía, en la versión entonces vigente (anterior a la reforma introducida por la Ley 3/2005, de 7 de marzo), que dicho acceso sólo está permitido a los «órganos competentes para tramitar y resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de la Administración sanitaria, así como la inspección sanitaria en el ejercicio de sus funciones» (art. 19.2), y

«para la obtención de información estadística sanitaria, para las actividades relacionadas con el control y evaluación de la calidad de la asistencia prestada, las encuestas oficiales, los programas oficiales de docencia e investigación» (art. 19.4). Añade la Ley 3/2001 que el «acceso por otras personas distintas al paciente a la información contenida en la historia clínica habrá de estar justificado por la atención sanitaria de éste», de modo que «cualesquiera otras razones de carácter excepcional [de acceso a la historia] deberán responder a un interés legítimo susceptible de protección y estar convenientemente motivadas» (art. 19.4).

La regulación legal reproducida no resulta suficiente para afirmar la constitucionalidad de la medida restrictiva de la intimidad porque falta en sus preceptos una determinación suficiente de los supuestos y los requisitos de la restricción. Ciertamente los preceptos citados se refieren al acceso posible a datos médicos de los administrados por parte de «la inspección sanitaria en el ejercicio de sus funciones» y, en el apartado invocado por la Sentencia, excepcionalmente, en otros supuestos en atención a «intereses legítimos». Sin embargo, es patente que estas previsiones normativas no alcanzan a constituir una regulación legal suficiente de la restricción discutida de la intimidad, en la medida en que no precisan mínimamente qué funciones son las referidas, cuáles son esos supuestos excepcionales que permiten la intervención, qué intereses legítimos son los que la justifican ni, más allá de la motivación, de qué otros requisitos ha de rodearse la actuación administrativa.

Tampoco resulta suficiente la cobertura que presta el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de clases pasivas del Estado, citado en su art. 28.2 c) en el segundo considerando de la fundamentación de la Sentencia para afirmar la concurrencia de los requisitos para la declaración de jubilación. Este precepto determina que cabrá incoar tal expediente, de oficio o a instancia de parte «por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad,... cuando el interesado venga afectado por una lesión o proceso patológico, somático o psíquico que esté estabilizado y sea irreversible o de remota o incierta reversibilidad, cuya lesión o proceso le imposibiliten totalmente para el desempeño de las funciones propias de su cuerpo, escala, plaza o carrera».

Nada establece esta disposición acerca del modo en el que la Administración puede acceder a la información sobre el estado de salud del funcionario, y si alguna alusión al respecto se encuentra en el art. 7 del Real Decreto 172/1988, de 22 de febrero, de procedimientos de jubilación y concesión de pensión de jubilación de los funcionarios civiles del Estado, citado en el cuarto considerando de la Sentencia, notorio es que esta mención de una norma sin rango de ley es, además de formalmente, materialmente insuficiente a los efectos requeridos de habilitación legal de la intromisión administrativa en la intimidad. La citada norma reglamentaria se limita a establecer el procedimiento para la tramitación del expediente en los casos como el que enjuiciamos, determinando que será un Tribunal Médico el que formará una opinión válida sobre la capacidad o incapacidad del funcionario. Sólo en el caso de que éste no compareciera, como aquí sucede, el Tribunal Médico podrá formar su opinión «a partir de los documentos clínicos o de otra índole que pudieran obrar en su poder», y en el supuesto de que careciera de esos documentos, será el órgano de jubilación el que recabará los informes y datos que considere oportunos y los remitirá al Tribunal, el que en virtud de esa documentación, y si ello fuera posible, elaborará el dictamen sobre la capacidad o incapacidad del funcionario.

5. Dicho que las resoluciones impugnadas no se apoyan en una regulación legal que ampare la utilización administrativa de datos médicos relativos a la salud psíquica del recurrente, esta falta de habilitación legislativa para la intromisión llevada a cabo en la historia clínica del demandante de amparo resulta suficiente para proceder al otorgamiento del amparo impetrado. No es, sin embargo, la única causa para el mismo, pues tampoco es posible considerar proporcionada dicha intromisión (que persiga un fin legítimo de un modo idóneo, necesario y ventajoso desde la perspectiva constitucional) a partir de la motivación relativa a la incorporación de los informes médicos privados del demandante al

expediente administrativo que concluyó en su jubilación por incapacidad permanente. No consta una resolución previa y expresa al respecto, ni alusión ninguna en la resolución que resuelve el recurso de reposición (Resolución de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de 29 de junio de 2002). La Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia se limita a afirmar que «con independencia de las vías que hayan llevado a conocer la identidad del médico privado especialista que venía atendiendo al aquí recurrente, lo que por lo demás suele ser conocido de varias personas en lo profesional y en lo personal, parece que en una situación de ejercicio de actividades docentes por el interesado, es decir de interés público, resulta justificado ese acceso, pues se haya o no motivado expresamente por la Administración parece evidente».

a) No parece ciertamente discutible que en este caso concurriera un interés legítimo al que se ordenaba el descubrimiento de la información clínica íntima. El interés público por garantizar la calidad en la prestación de un servicio público, en este caso el educativo, que además implica la garantía del disfrute del derecho fundamental a la educación (art. 27.1 CE) y en el que está involucrado la protección de los menores (art. 39.4 CE), es causa legítima que puede justificar el apartamiento de un funcionario —en este caso un profesor de enseñanza secundaria— de sus funciones docentes, si se entiende que su estado de salud no le permite atender adecuadamente a sus obligaciones y, por tanto, a la prestación debida del servicio educativo que es presupuesto indispensable para el disfrute, por parte de los alumnos, del derecho a la educación que constitucionalmente se les reconoce. El mismo interés público, acrecentado por el interés en preservar la salud (art. 43.1 CE) de aquél a quien se considera aquejado de una enfermedad que le impide desempeñar adecuadamente su trabajo y de los terceros con quienes deberá relacionarse en el curso de su actividad, puede justificar que la Administración pública acceda a determinados datos de su historia clínica, si ese acceso se entiende imprescindible para poder preservar los intereses en conflicto.

b) La afectación a la intimidad del recurrente sólo es constitucionalmente legítima si resulta proporcionada, y sólo resulta proporcionada si, entre otros requisitos, no existen otras medidas menos gravosas que, sin imponer sacrificio alguno del derecho fundamental a la intimidad, o con un menor grado de sacrificio, puedan ser igualmente aptas para conseguir dicho fin.

Nada se dice ni en las resoluciones administrativas ni en la resolución judicial acerca de la necesidad de invadir la intimidad de la persona sobre cuya jubilación se decidía, y de hacerlo a través de la incorporación y utilización de informes privados sobre su salud psíquica. Tampoco, por lo demás, resulta evidente la necesidad de este recurso limitativo de la intimidad a la vista de la abundante documentación aportada al expediente y peculiarmente de la existencia de otros informes médicos y, en principio, de la posibilidad de evaluar la capacidad laboral del recurrente a través de los testimonios de sus superiores, o de sus compañeros, o incluso de los alumnos a los que impartía clase. Y así, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia sitúa las fuentes de información de la Administración no sólo en «el dictamen del especialista médico que venía tratando al aquí recurrente durante ocho años», sino «también [en] el informe de la inspección educativa que es quien mejor conoce la repercusión de ello en la vida docente del interesado» (considerando 4).

6. En este punto y por esta tacha debemos detener el análisis de proporcionalidad, que depara un resultado negativo de constitucionalidad que se suma a la falta de habilitación legal de la medida ya señalada y que conduce al otorgamiento del amparo. Esta conclusión nos dispensa del juicio aún pendiente relativo a si la medida restrictiva de la intimidad consistente en la aportación y utilización de informes privados relativos a la salud psíquica del recurrente gozó de un control judicial tempestivo y suficiente.

Con arreglo a lo dispuesto en el art. 55.1 LOTC, nuestro pronunciamiento no puede limitarse a la sola declaración de la vulneración del derecho a la intimidad (art. 18.1 CE), sino que debe anular los efectos inmediatos de esta vulneración. Como los informes

médicos tomados en consideración ilegítimamente fueron relevantes para la decisión administrativa, pero no constituyeron la única fuente del sustrato fáctico de la misma, procede la anulación de la Sentencia y las resoluciones administrativas cuestionadas, así como la retroacción de las actuaciones al momento oportuno del procedimiento administrativo, a fin de que se dicte una nueva resolución administrativa respetuosa con el derecho fundamental reconocido, sin prejuzgar la corrección de la decisión de proceder a la jubilación por incapacidad permanente del demandante de amparo. Compete a la Administración resolver sobre la misma con el conjunto de elementos presentes en el expediente administrativo, de los cuales deben excluirse los informes médicos cuya presencia en tal expediente vulnera el derecho a la intimidad del recurrente en amparo (art. 18.1 CE).

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo promovido por don José Álvarez Rocha, en consecuencia:

- 1.º Reconocer su derecho fundamental a la intimidad (art. 18.1 CE).
- 2.º Declarar la nulidad de la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia núm. 297/2004, de 7 de abril, así como de las Resoluciones de la Consellería de Educación e Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia de 24 de mayo de 2002 y de 29 de julio de 2002 sobre jubilación por incapacidad permanente.
- 3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al dictado de la Resolución de 24 de mayo de 2002 a fin de que el órgano administrativo dicte una nueva respetuosa con el derecho fundamental reconocido.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintitrés de marzo de dos mil nueve.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Manuel Aragón Reyes.—Pablo Pérez Tremps.—Firmado y rubricado.