

***Tribunal de Conflictos de Jurisdicción
Art. 38 LOPJ***

Presidente Excmo. Sr. D. José Carlos Dívar Blanco

Sentencia N°: 2/2011

Fecha Sentencia: 20/09/2011

Recurso: CONFLICTO ART.38 LOPJ 3/2011

Fallo/Acuerdo: Sentencia Resolviendo Conf. Jurisdicción

Ponente Excmo. Sr. D.: Octavio Juan Herrero Pina

Procedencia: JDO. INSTRUCCION N. 6

Secretaría de Gobierno.

Tribunal Supremo
Conflicto de Jurisdicción: 3/2011
Secretaría de Gobierno.
Ponente Excmo. Sr. D.: Octavio Juan Herrero Pina

SENTENCIA NUM.: 2/2011

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. José Carlos Dívar Blanco

Vocales:

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Fernando Ledesma Bartret

D. Antonio Sánchez del Corral y del Río

D. José Luis Manzanares Samaniego

El Tribunal de Conflictos de Jurisdicción constituido por su Presidente y los Excmos. Sres. Vocales anteriormente citados, dotados de la potestad jurisdiccional reconocida en la Constitución, dictan la siguiente:

S E N T E N C I A

En la Villa de Madrid, a veinte de Septiembre de dos mil once.

VISTO por el Tribunal de Conflictos de Jurisdicción, compuesto por el Presidente del Tribunal Supremo Excmo. Sr. D. José Carlos Dívar Blanco y por los Vocales Excmos. Sres. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, D. Octavio Juan Herrero Pina, D. Fernando Ledesma Bartret, D. Antonio Sánchez del Corral y del Río y D. José Luis Manzanares Samaniego el conflicto de jurisdicción

suscitado entre la Junta de Andalucía y el Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla en Diligencias Previas nº 174/2011.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el Letrado de la Junta de Andalucía se presenta escrito de 24 de mayo de 2011, solicitando que se tenga por formalizado el conflicto de jurisdicción planteado con fecha 29 de marzo de 2011, y por su virtud acuerde levantar la suspensión de la tramitación del conflicto ordenada por el Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla y requerirle la remisión de lo necesario para continuar la tramitación del conflicto de jurisdicción.

SEGUNDO.- Se indica al respecto que por la titular del Juzgado de Instrucción nº6 de Sevilla se dictó auto de 21 de marzo de 2011, en diligencias previas 174/2011, por el que se requiere a la Unidad Adscrita de Policía Judicial para que recabe copia compulsada, entre otras, de las "...Actas de los Consejos de Gobierno desde el año 2001 hasta la actualidad, documentación que una vez examinada será incorporada la que sea relevante para la investigación, devolviéndose el resto dado el carácter de la misma". Ante tal decisión y con fecha 29 de marzo de 2011, el Presidente de la Junta de Andalucía dirige al Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla requerimiento de inhibición, al amparo del art. 10 de la Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo, de Conflictos Jurisdiccionales, por carecer el Juzgado de Jurisdicción en orden al levantamiento del carácter reservado de las actas del Consejo de Gobierno, al ser competencia exclusiva del Ejecutivo la potestad de hacerlas públicas de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Conviene precisar que dicho requerimiento de inhibición se justifica expresamente "por carecer de jurisdicción en orden al levantamiento del carácter reservado de los informes que incorporan las actas del Consejo de Gobierno, al ser competencia exclusiva del Consejo de Gobierno la potestad de hacerlas públicas". En el mismo día se presentó recurso de apelación contra el referido auto de 21 de marzo de 2011.

Por auto de 30 de marzo de 2011, en el que se razona sobre la procedencia de la diligencia de prueba y se indica que las actas del Consejo de Gobierno no tienen carácter reservado ni secreto, se reitera la aportación de las referidas actas desde el año 2001, dictándose también providencia de 1 de abril de 2011 en la que se requiere a la Junta de Andalucía para que, a la vista del anterior auto y en comparecencia al efecto, manifieste si mantiene el requerimiento de inhibición. Celebrada la comparecencia y ante el resultado de la misma se dicta auto de 4 de abril de 2011, en el cual se tiene por formulada por la Junta de Andalucía la inhibición del Juzgado, dándose traslado al Ministerio Fiscal y partes personadas para alegaciones por el término de 10 días y requerir a la Junta de Andalucía para la remisión al Juzgado, en el plazo de tres días, de las actas en cuestión en sobres cerrados y lacrados, para su custodia en el Juzgado, de lo que se levantará acta por el Secretario. Es de señalar que en dicho auto se precisa por la titular del referido Juzgado, que no tendrán que aportarse los documentos presentados al Consejo de Gobierno que tengan carácter reservado y si hubiere Actas en las que hipotéticamente se contuvieran deliberaciones, opiniones o votos, se suprimirán tales apartados. La Junta de Andalucía remite dichas actas y formula recurso de apelación contra el referido auto (también lo formularon otras partes), como lo había hecho también respecto del auto de 30 de marzo de 2011.

Con fecha 5 de mayo de 2011 y cumplido el trámite de alegaciones por el Ministerio Fiscal y las partes, se dicta auto por el Juzgado de Instrucción nº 6, por el que se suspende la tramitación del requerimiento de inhibición por conflicto de jurisdicción formulado por la representación legal de la Junta de Andalucía, hasta tanto se resuelvan los recursos de apelación formulados contra los autos de fecha 21 y 30 de marzo, así como el de fecha 4 de abril, todos de 2011.

TERCERO.- En estas circunstancias se presenta el referido escrito de formalización de conflicto de jurisdicción por el Letrado de la Junta de Andalucía, en salvaguarda de su derecho a obtener un pronunciamiento del Tribunal de Conflictos, que entiende cercenado por la actuación del Juzgado en cuanto la suspensión acordada, que no encuentra amparo en la Ley Orgánica 2/1987, supone la negativa encubierta a continuar la tramitación del conflicto.

CUARTO.- Por providencia de 14 de junio de 2011 se acordó dar traslado al Ministerio Fiscal y a la Junta de Andalucía para alegaciones sobre el planteamiento del conflicto en relación con los arts. 17.2 y 12 de la Ley Orgánica 2/1987, evacuándose por el primero en el sentido de considerar que con el auto de 4 de abril de 2011 el Juzgado de Instrucción mantenía su propia jurisdicción y entrando a valorar las competencias en conflicto, a cuyo efecto mantiene que el Juzgado debe declinar su jurisdicción ya que en otro caso estaría invadiendo competencias propias del Consejo de Gobierno, pero sugiriendo la posibilidad, en aras al efectivo derecho del art. 24.1 de la Constitución y deber de colaboración con los Jueces y Tribunales, de que la solicitud del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla se contraiga exclusivamente a la entrega de los acuerdos aprobados, mediante las correspondientes certificaciones acreditativas de su contenido.

Por su parte el Letrado de la Junta de Andalucía refiere dos posibles formas de entender el contenido de la providencia de 14 de junio de 2011, en una primera defiende que, siguiendo el criterio de la sentencia de este Tribunal de Conflictos de 14 de diciembre de 1995, se tenga por formalizado el conflicto, se acuerde levantar la suspensión ordenada por el Juzgado y se le requiera la remisión de lo necesario para continuar la tramitación; y en una segunda forma, que constituyendo la suspensión del conflicto por el Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla un vicio de procedimiento, procede reponer actuaciones al momento en que se produjo tal defecto, ordenando al referido Juzgado que proceda con arreglo al art. 12 de la Ley Orgánica 2/1987.

QUINTO.- Por resolución de este Tribunal se acordó interesar del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla el estado de la tramitación del conflicto, recibándose comunicación por fax el mismo día 11 de julio de 2011, adjuntando copia del auto dictado por su titular con fecha del anterior 4 de julio, por el que acuerda mantener la jurisdicción y oficiar a la Administración Autonómica señalando que queda formalmente planteado el conflicto de jurisdicción, con remisión de las actuaciones a este Tribunal de Conflictos.

SEXTO.- Por providencia de 13 de julio de 2011 se acordó unir tal resolución a estas actuaciones, teniendo por formalizado y admitiendo a trámite el conflicto de jurisdicción y, una vez recibidas las actuaciones del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla, dar vista de las mismas al Ministerio Fiscal y a la

Administración interviniente, por el plazo común de diez días, para la formulación de las alegaciones que estimen convenientes a su derecho, lo que se llevó a efecto por providencia de 14 de julio de 2011.

SEPTIMO.- El Ministerio Fiscal en sus alegaciones, tras señalar que la cuestión nuclear es la necesidad de encontrar la vía jurídica que haga posible cohonestar el deber de discreción del Poder Ejecutivo, representado en este caso por el Consejo de Gobierno de la CA de Andalucía y encarnado en el art. 31.1 de la Ley autonómica 6/2006, y el adecuado y ponderado ejercicio de la función jurisdiccional, se refiere al concepto de documento o materia reservada dentro de la categoría más genérica de materia clasificada a la que alude la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, entendiendo que las actas del Consejo de Gobierno deben ser consideradas como materia reservada, dado que el concepto de “informes presentados” del art. 30.3 de la citada Ley 6/2006 ha de quedar englobado en el de “documento reservado” a que alude el art. 31.1 de dicha Ley, se refiere a la sentencia de este Tribunal de 14 de diciembre de 1995 y concluye que en este caso el Órgano judicial debe declinar su jurisdicción, ya que en otro caso estaría invadiendo competencias propias del Consejo de Gobierno, pero sugiriendo la posibilidad, en aras al efectivo derecho del art. 24.1 de la Constitución y deber de colaboración con los Jueces y Tribunales, de que la solicitud del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla se contraiga exclusivamente a la entrega de los acuerdos aprobados, mediante las correspondientes certificaciones acreditativas de su contenido.

Por su parte la Junta de Andalucía, partiendo de la doble función de dirección política y de la Administración Pública del Consejo de Gobierno y que las actas reflejan “los acuerdos adoptados y los informes presentados” (art. 30.3), señala que la razón por la que es de la competencia de dicho Consejo la decisión de levantar la reserva que pesa sobre dichas actas (art. 31) es que las mismas documentan tanto actos administrativos como actuaciones políticas, teniendo en cuenta que las reglas de publicidad de unas y otras actuaciones son diametralmente opuestas: en materia de actos administrativos lo que rige es el principio constitucional de publicidad (art. 105.b) CE) y en el ámbito de las actuaciones políticas la regla es precisamente la de la reserva de las actuaciones, quedando excluidas del principio constitucional de publicidad, con excepción de que se decida levantar su reserva por el Consejo de Gobierno,

concluyendo que las actas del Consejo de Gobierno, como soporte documental de ambos tipos de actuaciones, se hallan sometidas a reserva por elementales razones de prudencia institucional. Añade que de la interpretación de los arts. 31.1 y 30.3 de la Ley del Gobierno de la Comunidad Autónoma resulta claro que el concepto “informe presentado” del art.30.3 se incardina en el de “documento presentado” al Consejo de Gobierno del art. 31.1, y por lo tanto en la reserva establecida en este último precepto. Argumenta sobre la falta de razonabilidad y proporcionalidad de la diligencia judicial acordada. Se refiere a las diversas irregularidades en el procedimiento establecido en la L.O. 2/1987 de Conflictos Jurisdiccionales y termina cuestionando los comentarios y valoraciones ajenos al campo del Derecho contenidos en los autos de 30 de marzo y 6 de julio de 2011.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **OCTAVIO JUAN HERRERO PINA**, quien expresa el parecer del Tribunal de Conflictos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Dadas las circunstancias en que se ha planteado este conflicto de jurisdicción, no está demás señalar que su formalización exige la observancia de un procedimiento, a través del cual se ponen de manifiesto las competencias en discusión y el carácter controvertido de su ejercicio, pues dicha controversia es el presupuesto del conflicto. Tal procedimiento se regula en la Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo y, en lo que aquí interesa, supone el requerimiento de inhibición de quien entiende perjudicada su competencia, a través del órgano legitimado para ello y previas las audiencias correspondientes, dirigido a aquel órgano administrativo o judicial que se considera incompetente para su ejercicio. El órgano requerido, previas las audiencias establecidas en la Ley, debe dictar resolución en el plazo de cinco días manteniendo su competencia o aceptando la inhibición, surgiendo el conflicto en el primer caso, que se formaliza ante este Tribunal de Conflictos mediante la remisión de las actuaciones por ambos órganos, administrativo y judicial.

Tal procedimiento, por su propia naturaleza, no es disponible por ninguna de las partes, Administración y Jurisdicción, que como tales no pueden resolver sobre el conflicto, constituyendo su observancia garantía de adecuado planteamiento del conflicto ante este Tribunal, entre cuyas competencias se incluye el control de la regularidad del mismo, con la posibilidad de reposición de actuaciones cuando se aprecien defectos que impidan su adecuada resolución, como se desprende del art. 17 de la citada Ley de Conflictos.

Desde tales consideraciones se observa que, en este caso, aparte de la innecesaria petición de confirmación del requerimiento de inhibición, se produjo la suspensión de la tramitación del conflicto por auto de 5 de mayo de 2011, dictado por la titular del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla, paralizando el procedimiento, sin amparo y en contra de la norma reguladora, que, como hemos señalado, exige dictar auto en el plazo de cinco días, manteniendo o declinando su jurisdicción (art. 10.5 LO 2/87), demorándose con ello la formalización del conflicto, pues la falta del pronunciamiento exigido por la Ley reguladora impide conocer si va a producirse o no el mismo.

La situación así creada y ante la solicitud de la Junta de Andalucía en escrito de 24 de mayo de 2011, hubiera determinado que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17.2 de la Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo, reguladora de los Conflictos de Jurisdicción, se produjera la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior al auto de suspensión de 5 de mayo de 2011, para que por la titular del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla se dictara la resolución a que se refiere el art. 10.4 de la Ley. No obstante, habiéndose dictado, aunque de manera extemporánea, dicha resolución con fecha 4 de julio de 2011, ha de entenderse completado el planteamiento del conflicto, como se acordó en providencia de 13 de julio de 2011, en la que se admitió a trámite el mismo.

SEGUNDO.- Para el examen del conflicto planteado, conviene tener en cuenta que, como señala la sentencia de este Tribunal de 12 de julio de 2000 (Cft.3/2000), el objeto del proceso de conflictos de jurisdicción es una pretensión “que viene legalmente definida en sus contornos esenciales por la Ley de Conflictos Jurisdiccionales, y que puede tener como objetivos propios, tanto la llamada “vindicatio potestatis” como la preservación de una competencia propia,

cuando la otra parte contendiente desconoce, menoscaba o interfiere el legítimo ejercicio de la atribuida, en su caso, al Órgano Jurisdiccional o a la Administración”, planteamiento que se refleja en la sentencia de 5 de marzo de 2007 (cft.5/2006), que cita las de 28 de junio, 2 y 7 de julio y 14 de diciembre de 1995, cuando señala que “aun sin reclamar el conocimiento del asunto que motiva la controversia, cabe que las Administraciones públicas promuevan un conflicto jurisdiccional en defensa de su esfera de competencia.

Por otra parte y tratándose del supuesto de aportación de documentos a un proceso a requerimiento de los correspondientes órganos jurisdiccionales, para que surja el conflicto no basta con la invocación del carácter secreto, reservado o confidencial del documento sino que, en primer lugar, es preciso que efectivamente se trate de documentos a los que la norma atribuya dicho carácter y, en segundo lugar, es necesario hacer valer, por parte de la Administración que rechaza la aportación solicitada, la titularidad de la competencia para decidir respecto de dicha reserva o confidencialidad, pues, como expresa con toda claridad la citada sentencia de este Tribunal de 5 de marzo de 2007, *“una cosa es ser titular de un derecho o de un deber y otra tener atribuida una competencia. La competencia significa la atribución legal de una potestad de decidir, con exclusión de cualquier otro órgano, administrativo o judicial. Una cosa es que la Administración tenga conferidos por la Ley determinados derechos o impuestos ciertos deberes, y otra muy distinta que tenga atribuida una competencia para decidir sobre los mismos”*.

Finalmente cabe señalar que es en este último supuesto y en cuanto el conflicto se resuelva en favor de la competencia de la Administración, cuando la aportación de tales documentos al proceso requerirá instar de la Administración que, en ejercicio de su competencia, desclasifique los documentos o levante su carácter reservado, sin perjuicio del posterior control jurisdiccional del acto en el que se plasme la correspondiente resolución administrativa (es el caso de la sentencia de este Tribunal de Conflictos de 14 de diciembre de 1995 –documentos del CESID- y la posterior del Pleno de la Sala Tercera de del Tribunal Supremo de 4 de abril de 1997).

TERCERO.- Partiendo de estas consideraciones generales conviene precisar los términos en que el conflicto de plantea. Así, la titular del

Juzgado de Instrucción nº6 de Sevilla, en auto de 21 de marzo de 2011, dictado en diligencias previas 174/2011, requiere a la Unidad Adscrita de Policía Judicial para que recabe copia compulsada, entre otros, de las "...Actas de los Consejos de Gobierno desde el año 2001 hasta la actualidad, documentación que una vez examinada será incorporada la que sea relevante para la investigación, devolviéndose el resto dado el carácter de la misma" y ante tal decisión, el Consejo de Gobierno acuerda y el Presidente de la Junta de Andalucía se dirige a dicho Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla requerimiento de inhibición, al amparo del art. 10 de la Ley Orgánica 2/1987, "por carecer de jurisdicción en orden al levantamiento del carácter reservado de los informes que incorporan las actas del Consejo de Gobierno, al ser competencia exclusiva del Consejo de Gobierno la potestad de hacerlas públicas". En la fundamentación del acuerdo de la Junta de Andalucía se invoca el art. 31 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, según el cual:

"1. Los documentos que se presenten al Consejo de Gobierno tendrán carácter reservado hasta que el propio Consejo de Gobierno acuerde hacerlos públicos.

2. Las deliberaciones del Consejo de Gobierno, así como las opiniones o votos emitidos en él, tendrán carácter secreto, estando obligados sus integrantes a mantener dicho carácter, aun cuando hubieran dejado de pertenecer al Consejo de Gobierno". Se argumenta que dentro de la previsiones del número 2 se encuentran los informes orales emitidos por los Consejeros, cuyo conocimiento resulta inaccesible a la autoridad judicial, entendiéndose que, además, los informes presentados al Consejo de Gobierno, como documentos que forman parte de las actas por imperativo del art. 30.3 de la citada Ley 6/2006, se encuentran dentro de las previsiones del art. 31.1, teniendo carácter reservado y pudiéndose hacer públicos sólo por acuerdo del Consejo de Gobierno.

No obstante, como alternativa a dicho requerimiento de inhibición y manifestación de voluntad de colaboración con la Administración de Justicia, el Consejo de Gobierno ofreció desde el principio remitir, a requerimiento del Juzgado, certificación de los acuerdos administrativos aprobados por el mismo sobre materias concretas que el Juzgado estime relevantes para la investigación seguida y certificación negativa de la inexistencia de acuerdos que por el Juzgado pudieran considerarse relevantes para la investigación, si estos nunca hubieran sido adoptados.

Por su parte, la titular del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla, que no ha valorado la alternativa ofrecida por el Consejo de Gobierno, ha precisado y completado la solicitud inicial de prueba en sus autos de 30 de marzo y 4 de abril de 2011, así como en el auto de 6 de julio de 2011, por el que mantiene su jurisdicción y formaliza el conflicto, en el sentido de que no se requiere la aportación de los documentos presentados al Consejo de Gobierno que tengan carácter reservado y tampoco las deliberaciones del Consejo de Gobierno, ni las opiniones o votos emitidos en él, si bien argumentando, en el último de los citados autos, respecto de los eventuales informes orales y partiendo del significado de la palabra informe, que no pueden considerarse incluidos en los supuestos contemplados en el art. 31.1 de la Ley autonómica 6/2006, por lo que no tienen carácter secreto ni reservado, a efectos de exclusión de las actas.

CUARTO.- La resolución de las discrepancias de las partes en conflicto pasa por el examen de las siguientes cuestiones: en primer lugar, la naturaleza de las actas como documento; en segundo lugar, el contenido legalmente establecido sobre el que se proyecta el carácter de las actas y su incidencia en las competencias invocadas por las partes; y, en tercer lugar, la eventual inclusión en las actas de documentos reservados o materias secretas a que se refiere el art. 31 de la referida Ley 6/2006 y el ejercicio de las competencias que al efecto se reconocen al Consejo de Gobierno.

Pues bien, las actas en general constituyen un tipo de documento con presencia en muy variados ámbitos jurídicos: notarial, judicial, administrativo, por citar algunos, con diverso contenido, pero con una finalidad común, cual es, dejar constancia de hechos, acuerdos o decisiones y ello, en general, con la intervención de los correspondientes fedatarios, es decir, tienen por objeto informar y dar a conocer lo sucedido de manera oficial y fehaciente, configurándose así como documentos públicos, según resulta, entre otros, de los números 1º, 2º y 5º del art. 317 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. Por lo tanto, no es conforme a su naturaleza mantener o defender el carácter reservado de las actas así configuradas.

Junto a esa finalidad, las actas, al dar cuenta de las circunstancias

en que se ha producido el hecho, acuerdo o decisión, cumplen otra función no menos trascendente, cual es conocer su alcance y regularidad (actuación del órgano competente, quorum, plazos, informes,...) a cuyo efecto es el legislador el que, en cada caso, determina el contenido del acta de que se trata y con ello aquellos aspectos de los que se deja constancia para su preciso y fiel conocimiento.

La regulación y alcance de las actas del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Andalucía, no supone ninguna excepción sino que participa de estas características, siendo levantadas por el correspondiente fedatario, en este caso la Secretaría del Consejo de Gobierno (art. 34.2, Ley 6/2006) o la Secretaría de Actas (art. 34.4), y precisando el legislador autonómico cual es su contenido en el art. 30.3 de dicha Ley 6/2006, que no es otro que la constancia de las circunstancias relativas al tiempo y lugar de su celebración, la relación de los asistentes, los acuerdos adoptados y los informes presentados, precepto de idéntico contenido al art. 18.4 de la Ley estatal 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Es el legislador, que no desconoce la doble naturaleza de las funciones del Consejo de Gobierno y tampoco el principio de publicidad que en un Estado social y democrático de Derecho informa la actuación de los poderes públicos –son indicativas al respecto las referencias constitucionales de los artículos 9.3, 24.2 en relación con el 120.1, 80 y 105.b)- el que determina los hechos y circunstancias de las que deben dejar constancia e informar tales actas, lejos por lo tanto de otorgarles un carácter reservado que iría en contra de su propia naturaleza y finalidad.

Partiendo de este carácter de las actas como elemento de publicidad, se plantea controversia por el Consejo de Gobierno en cuanto a su contenido, al considerar que “los informes presentados” a que se refiere el citado art. 30.3, participan genéricamente de la condición de “documentos que se presenten al Consejo de Gobierno” a que se refiere el art. 31.1, lo que les atribuye el carácter de reservados, condición que traslada a las actas, y, en consecuencia, determina la facultad de dicho Consejo para hacerlas públicas.

Pues bien, una interpretación sistemática de ambos preceptos lleva a descartar ese planteamiento genérico, ya que el legislador autonómico distingue en los arts. 30.3 y 31 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno

de la Comunidad Autónoma de Andalucía, entre aquellos aspectos de las sesiones del Consejo que se hacen públicos a través de su incorporación a las actas, que incluyen los “informes presentados”, y aquellos otros reservados o secretos que se recogen en el art. 31, de manera que significaría atribuir al legislador una regulación contradictoria si un mismo informe, en cuanto forma parte del acta puede hacerse público y en cuanto documento presentado al Consejo de Gobierno tiene carácter reservado. Uno es el régimen de los informes presentados, que el legislador ordena incorporar a las actas, con los efectos de publicidad que ello comporta y, otro distinto, el correspondiente al resto de los documentos presentados, que adquieren por esa sola condición el carácter de reservados.

No está demás señalar al respecto, que el art. 31.1 de la citada Ley 6/2006, precepto que antes hemos reproducido y que no se recoge en la Ley estatal 50/97, de 27 de noviembre, del Gobierno, a diferencia de lo que se establece en la Ley de Secretos Oficiales, no dispone una declaración de carácter reservado de documentos en razón de su contenido o alcance sino en función y por el solo hecho de presentarse al Consejo de Gobierno, no porque su contenido y conocimiento pudiera afectar a situaciones o valores concretos constitucionalmente protegidos y ponderables. Tan es así, que con esa redacción del precepto, pueden incluirse entre los reservados, por el solo hecho de su presentación al Consejo de Gobierno, documentos que por su naturaleza son públicos y por lo tanto accesibles a los interesados a pesar de esa declaración de reservados. En realidad se trata de un mandato de reserva dirigido a los miembros del Consejo de Gobierno respecto de los documentos que se presenten al mismo, que complementa las previsiones del número 2 del precepto en cuanto al secreto de las deliberaciones, opiniones y votos, mandato, por lo tanto, de muy distinta naturaleza al que se contiene en el art. 30.3 sobre el contenido de las actas, que precisamente viene a determinar aquellos aspectos que deben constar en las mismas para su conocimiento.

Es por ello que no puede compartirse la genérica identificación de los “informes presentados” a que se refiere el art. 30.3 con los “documentos que se presenten al Consejo” que indica el art. 31.1, ni por lo tanto la consecuencia de que ello comunica a las actas la condición de reservadas y determina la sujeción a la facultad del Consejo de Gobierno para hacerlas públicas. Decae con

ello el fundamento esencial del requerimiento de inhibición dirigido en su día a la titular del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla.

Otra cosa es el alcance que deba darse al concepto “informes presentados” del repetido art. 30.3 de la Ley 6/2006, que ha de ponerse en relación con el procedimiento establecido para la adopción de los acuerdos a que se refiere el acta y, por lo tanto, entender que con ello se alude a aquellos informes exigidos como requisito formal del procedimiento, integrados necesariamente en el mismo, cuya omisión o contenido pueda afectar a la validez del acuerdo. Es significativo al respecto que en el auto de Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla, de 6 de julio de 2011, se justifica la solicitud de las actas en que de las mismas pueda desprenderse alguna actuación delictiva, entre otras razones, por la inobservancia de las más elementales reglas de procedimiento.

Ello nos advierte y pone de manifiesto que el art. 30.3, en contra de lo que parece desprenderse de las argumentaciones de la Titular del Juzgado en conflicto en el citado auto de 6 de julio de 2011, no contempla un concepto absoluto de “informe” que comprenda todas las formas de valoraciones, apreciaciones o pareceres, que concurren a la adopción de un acuerdo, porque no puede descartarse la existencia de otros que, emitidos por escrito o verbalmente, no responden a una exigencia procedimental concreta sino que constituyen valoraciones y apreciaciones de los titulares de órganos que intervienen o participan en la adopción del acuerdo, como expresión de una posición o parecer al respecto y no en el cumplimiento de un requisito del procedimiento.

Este tipo de valoraciones o pareceres en cuanto quedan fuera del concepto a que se refiere el art. 30.3, no deben formar parte del contenido de las actas concretado en dicho precepto, pudiéndose integrar, según su forma y alcance, entre los documentos remitidos al Consejo de Gobierno a que se refiere el art. 31.1 o las opiniones y apreciaciones cuyo carácter secreto declara el art. 31.2. Ahora bien, en ambos supuestos, su eventual existencia o reflejo en las actas no autoriza a atribuir a las mismas un carácter reservado que no tienen y negar su remisión, pero sí a hacer valer esa circunstancia por el Consejo de Gobierno y denegar, fundadamente, la remisión de ese concreto contenido impropio de las actas, en los términos que luego se expondrán.

Se concluye de todo ello, que las actas de las reuniones del Consejo de Gobierno son públicas y no tienen carácter reservado en cuanto al contenido que les es propio y que se contempla en el art. 30.3 de la Ley 6/06, con las precisiones que se acaban de hacer, y en ese sentido ninguna competencia puede invocar con éxito el Consejo de Gobierno para “hacerlas públicas”, como se pretende en el requerimiento de inhibición formulado a la titular del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla, lo que determina la improcedencia de dicho requerimiento y de la denegación de la remisión de las actas consecuencia del mismo.

Puede añadirse, para concluir este apartado, que nada tiene en común la reserva a que se refiere el art. 31.1 de la citada Ley 6/2006, con la regulación de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, que se invoca por el Ministerio Fiscal y se refiere en otros escritos de las partes, Ley en la que se posibilita la declaración de materias reservadas por el contenido y alcance de los actos, documentos, informaciones o datos en cuanto “pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado” (art. 2), determinando el órgano competente para efectuar la calificación o proceder a cancelar la misma (arts. 4 y 7), señalando los efectos de tal calificación (art. 8) y la necesidad de que la calificación se lleve a cabo mediante acto formal con los requisitos que reglamentariamente se determinen (art. 10). Por eso, faltando el presupuesto, no resulta de aplicación a este caso lo argumentado en la citada sentencia de 14 de diciembre de 1995.

QUINTO.- Queda por examinar, según se ha expuesto, el ejercicio de las competencias que la Administración autonómica tiene en relación con los supuestos en los que en las actas, excediéndose del contenido que les es propio según el art. 30.3 de la Ley 6/2006, se deje constancia de documentos, deliberaciones, opiniones o votos a los que se refiere el art. 31 de la misma. Tal situación ha sido tomada en consideración por el legislador en las más recientes normas procesales, caso de la Ley 29/1998, de 13 de julio de Jurisdicción Contencioso Administrativa, en cuyo art. 48 se prevé la posibilidad de excluir del expediente remitido por la Administración, mediante resolución motivada, los documentos clasificados como secreto oficial y, también, la posterior Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria a los procesos

penales (art. 4), en cuyo art. 332, dispone que las dependencias públicas no podrán negarse a expedir las certificaciones y testimonios que sean solicitados por los tribunales, excepto cuando se trate de documentación legalmente declarada o clasificada como de carácter reservado o secreto, en cuyo caso se dirigirá al tribunal exposición razonada sobre dicho carácter.

Se deduce de ello que, si tal caso se diese, el Consejo de Gobierno, tras una identificación del acta o actas correspondientes, tendría la posibilidad de dirigir al Juzgado dicha exposición razonada denegatoria, pero bien entendido que ello solo puede afectar a ese concreto y efectivo contenido reservado del acta no al resto de la misma que no pierde su carácter público y que, en todo caso, ha de plantearse de manera razonada en relación con el acta o actas concretas en las que se aprecie ese contenido impropio de las mismas y afectado por el carácter secreto o reservado. No es procedente, por lo tanto, la genérica negativa a la remisión de las actas solicitadas por la sola afirmación, sin la necesaria concreción, de que pueden contener documentos reservados o aspectos secretos de las deliberaciones, opiniones o votos. De manera que tampoco desde este punto de vista se justifica el requerimiento de inhibición dirigido al Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla y la consiguiente denegación de remisión de las actas solicitadas, sin perjuicio de que el Consejo de Gobierno pueda excluir de dicha remisión, fundadamente, la parte del acta o actas que se refieran a dichas materias reservadas.

SEXTO.- Todo ello conduce, sin necesidad de examinar otras alegaciones de las partes que no alteran la resolución de este procedimiento, a declarar la improcedencia del requerimiento de inhibición y subsiguiente conflicto de jurisdicción planteado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía respecto del Juzgado de Instrucción nº6 de Sevilla, de conformidad y en los términos que se han expuesto en los anteriores fundamentos de derecho.

Debe añadirse, para terminar, que la discrepancia con las resoluciones del Juzgado dictadas en el ejercicio de sus competencias, debe solventarse (como de hecho ha ocurrido) por vía de los recursos judiciales en el ámbito que es propio, por tanto al margen del conflicto de jurisdicción. Por ello carecen de virtualidad las alegaciones de la Junta de Andalucía sobre la

razonabilidad y proporcionalidad de la diligencia judicial adoptada, que además ha sido confirmada judicialmente, por auto de la Audiencia Provincial de Sevilla de 20 de junio de 2011.

En consecuencia:

F A L L A M O S

Declaramos la improcedencia del requerimiento de inhibición y subsiguiente conflicto de jurisdicción planteado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía respecto del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla, de conformidad y en los términos que se han expuesto en el cuerpo de esta resolución.

Notifíquese esta sentencia a las partes y al Ministerio Fiscal; devolviéndose las actuaciones recibidas a los respectivos órganos.

Publíquese en el Boletín Oficial del Estado.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, la pronunciamos, mandamos y firmamos.