

*LEY 8/1968, de 5 de abril, regulando el Recurso de Contrafuero.*

En la Ley Orgánica del Estado, aprobada por referéndum nacional, se señala que corresponde al Jefe del Estado cuidar de la más exacta observancia de los Principios del Movimiento y demás Leyes Fundamentales del Reino. Al Consejo Nacional corresponde, según ella, defender la integridad de los Principios del Movimiento y velar por el desarrollo y ejercicio de los derechos fundamentales. Y las Cortes se configuran como el órgano supremo de participación del pueblo español en las tareas del Estado.

Esta concepción dinámica de nuestro orden jurídico nacional aparece coronada por la regulación del recurso de contrafuero, de tan honda raigambre en el Derecho histórico español en su esencial significado de garantía contra las desviaciones del poder, aunque se realizase a través de medios y formas hoy día superados. La decisión sobre tan trascendental recurso compete al Jefe del Estado, y su promoción corresponde, en uso de las funciones institucionales que les están conferidas, al Consejo Nacional y a la Comisión Permanente de las Cortes.

Al regularse en esta Ley las condiciones, la forma y los términos en que haya de promoverse y sustanciarse el procedimiento a que dé lugar el recurso de contrafuero, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 66 de la Ley Orgánica del Estado, se ha delimitado el ámbito propio del recurso, refiriéndolo a la vulneración de los principios que informan el Movimiento Nacional o las normas que se contienen en las Leyes Fundamentales del Reino. Queda, de este modo, garantizado lo que constituye el régimen permanente e inalterable de nuestro ordenamiento, al margen del puro control de la legalidad de los actos de la Administración, actuando ante los Tribunales del orden judicial de lo contencioso-administrativo.

Constituye así el recurso de contrafuero una suprema instancia política en la que la decisión compete al Jefe del Estado, representante supremo de la Nación, cuya soberanía personifica, excluyéndose del contrafuero aquellas Leyes que hubieren sido aprobadas por referéndum nacional.

Al desarrollar el ejercicio de este recurso se recoge, como uno de los medios para promover la actividad que compete al Consejo Nacional y a la Comisión Permanente de las Cortes en orden a su interposición, la facultad de toda persona, legitimada para hacer uso del derecho de petición, de denunciar la existencia de un contrafuero, con lo que se estimula la participación auténtica y eficaz de la opinión pública en las tareas políticas, sin que ello signifique sustitución de las funciones que institucionalmente competen a los órganos respectivos.

En la regulación del recurso se ha tenido muy en cuenta la naturaleza política del mismo para establecer su procedimiento conforme a criterios que permiten una cierta elasticidad, sin perjuicio de las garantías necesarias, cuidándose muy especialmente de dictar las disposiciones precisas para que la actuación de la ponencia asesora se vea rodeada de las máximas garantías que han de permitirle la plena independencia en el ejercicio de su función, realizada con arreglo a la más estricta imparcialidad.

Como contraría a los principios que se contienen en las Leyes Fundamentales del Reino que han podido ser vulneradas por un acto legislativo, la Ley establece la ineficacia absoluta de la disposición dictada en contrafuero, sin perjuicio de las prevenciones que se contengan, en cada caso, respecto de determinados efectos que hayan de producirse por actos basados en la disposición anulada cuando así lo exijan la certeza y estabilidad de las relaciones y situaciones jurídicas creadas a su amparo.

En su virtud, y de conformidad con la Ley aprobada por las Cortes Españolas, vengo en sancionar,

## CAPITULO PRIMERO

### AMBITO DEL RECURSO

Artículo primero.—Uno. El recurso de contrafuero se regulará, en cuanto a sus condiciones, forma y términos en que haya de promoverse y sustanciarse, por los artículos cincuenta y nueve y siguientes de la Ley Orgánica del Estado y por las disposiciones de la presente Ley.

Dos. Corresponde al Consejo del Reino tramitar el recurso y proponer al Jefe del Estado la resolución del mismo.

Tres. Podrá promover recurso de contrafuero:

- a) El Consejo Nacional, en todo caso, por acuerdo adoptado por las dos terceras partes de sus Consejeros.
- b) La Comisión Permanente de las Cortes en las disposiciones de carácter general del Gobierno mediante acuerdo adoptado por la mayoría de dos tercios de sus componentes.

Artículo segundo.—Procede el recurso de contrafuero contra todo acto legislativo o disposición general del Gobierno que vulnere los Principios del Movimiento Nacional o las demás Leyes Fundamentales del Reino.

Artículo tercero.—Uno. Pueden ser objeto de recurso de contrafuero:

Primero. Las Leyes.

Segundo. Los Proyectos o proposiciones de Ley elaborados por las Cortes que hayan de ser sometidos a referéndum nacional.

Tercero. Los Decretos-leyes.

Cuarto. Los Decretos y demás disposiciones de carácter general dictados o aprobados por el Gobierno o por sus Comisiones Delegadas.

Dos. Si en el ejercicio de la potestad reglamentaria de los Ministros se dictase alguna disposición que el Consejo Nacional o la Comisión Permanente de las Cortes considerasen contrafuero, deberán éstos dirigirse al Gobierno durante el plazo de dos meses, a partir de su publicación, para que proceda a su modificación o derogación. El Gobierno modificará, derogará o confirmará expresamente, en el plazo de dos meses, la disposición de que se trate, entendiéndose que en caso de confirmación o modificación, la misma adquirirá la condición de disposición general del Gobierno. Contra ésta procederá el recurso de contrafuero.

Tres. No pueden ser objeto de recurso las Leyes aprobadas por referéndum nacional.

## CAPITULO II

### ACTUACIONES PRELIMINARES

Artículo cuarto.—Uno. Los españoles, de acuerdo con las normas que regulan el derecho de petición, podrán dirigirse al Consejo Nacional o a la Comisión Permanente de las Cortes, según proceda, exponiendo razonadamente que, a su juicio, un acto de los enumerados en el artículo tercero incurre en contrafuero.

Dos. En el supuesto de que la Comisión Permanente de las Cortes advirtiera vulneración de los Principios del Movimiento o demás Leyes Fundamentales, en un proyecto o proposición de Ley dictaminado por la Comisión correspondiente de las Cortes, expondrá su parecer en razonado escrito al Presidente de las Cortes, dentro de los ocho días siguientes a la publicación del dictamen en el «Boletín Oficial» de éstas, quien lo trasladará a la Comisión que lo hubiere dictaminado para que someta a nuevo estudio el proyecto o proposición de Ley de que se trate. Entretanto, se suspenderá su inclusión en el orden del día del Pleno o, en su caso, será retirado del mismo.

Tres. Asimismo podrá la Comisión del artículo doce de la Ley de Cortes, al examinar la urgencia de un Decreto-ley, llamar la atención de la Comisión Permanente de las Cortes si advirtiera en el texto de aquél materia de contrafuero.

## CAPITULO III

### DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

Artículo quinto.—Acordado, según sus respectivas competencias, por el Consejo Nacional o por la Comisión Permanente de las Cortes, la interposición del recurso, se entablará por escrito ante el Consejo del Reino en el plazo de dos meses a partir de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» de la Ley o de la disposición general que lo motive.

Artículo sexto.—Uno. El plazo para la interposición del recurso se computará de fecha a fecha. Si en el mes del vencimiento no hubiera día equivalente al inicial, se entenderá que expira el último día del mes. Si el último día del plazo fuese inhábil se entenderá prorrogado al primero hábil siguiente.

Dos. Cuando el recurso se interponga contra los Proyectos o proposiciones de Ley elaborados por las Cortes, que hayan de ser sometidos a referéndum nacional, el plazo comenzará

a contarse a partir del momento en que el Consejo Nacional evacúe el dictamen solicitado por el Jefe del Estado.

**Artículo séptimo.**—Uno. El escrito en el que se promueva el recurso deberá contener:

a) La mención del órgano recurrente, así como una relación circunstanciada de los antecedentes que han llevado al acuerdo de interposición y la expresión de que éste ha sido adoptado con los requisitos previstos en la Ley.

b) El acto legislativo o disposición contra el cual se interpone el recurso.

c) Mención expresa de los principios o preceptos vulnerados por la disposición recurrida.

d) Exposición fundada de los motivos del recurso.

e) Petición concreta que se formula en orden a la nulidad total o parcial de la disposición recurrida.

f) Firma del Presidente del Organismo legitimado para promover el recurso o de la Autoridad que legalmente lo sustituya.

Dos. Podrá también solicitarse la suspensión del acto o disposición recurrido por concurrir motivos fundados.

**Artículo octavo.**—Al escrito de interposición del recurso se acompañarán:

a) Certificación del acuerdo adoptado para promover el recurso y de los votos emitidos.

b) Certificación que acredite, en su caso, la fecha en que se evacua el dictamen solicitado por el Jefe del Estado, en los casos a que se refiere el número dos del apartado uno del artículo tercero.

c) Certificación acreditativa de la iniciativa o propuesta que, en su caso, haya suscitado la actuación del Organismo recurrente.

d) Los demás documentos que se estimen convenientes al objeto del recurso.

**Artículo noveno.**—Uno. Presentado el recurso, el Presidente del Consejo del Reino dará cuenta inmediata al Jefe del Estado y, en plazo no superior a ocho días naturales, lo pondrá en conocimiento de la Comisión Permanente de las Cortes o del Presidente del Gobierno, según corresponda, a los efectos de que, si lo estima necesario, designen un representante que defienda ante el Consejo del Reino la legitimidad de la Ley o disposición de carácter general recurrida. Si observara que el escrito en el que se promueva el recurso no reúne los requisitos exigidos, requerirá al órgano que lo hubiera promovido para que los complete.

Dos. La defensa de la disposición general del Gobierno que fuere objeto del recurso de contrafuero corresponderá, salvo casos excepcionales, al Director general de lo Contencioso del Estado. Cuando se trate de la defensa de un acto legislativo la misma se encomendará a un Procurador con título de Letrado.

**Artículo décimo.**—Uno. Desde la presentación del recurso, y si concurren fundados motivos, el Consejo del Reino podrá proponer al Jefe del Estado que durante su tramitación se suspenda la Ley o disposición general recurrida o, en su caso, el precepto o preceptos de ella que resulten afectados.

Dos. El acuerdo de suspensión será publicado en el «Boletín Oficial del Estado» en término de cinco días e implicará la suspensión de la ejecución de los actos dictados y de todos los procedimientos que se fundamenten en la aplicación de la norma impugnada.

**Artículo undécimo.**—El Presidente del Consejo del Reino comunicará al Presidente del Tribunal Supremo la interposición de recurso de contrafuero contra una disposición general del Gobierno a los efectos de que se suspenda, en todo caso, la tramitación de cualquier recurso contencioso-administrativo que pudiera haberse interpuesto o se interponga contra la misma, hasta tanto se resuelva sobre el recurso de contrafuero.

## CAPITULO IV

### DE LA SUSTANCIACIÓN

**Artículo duodécimo.**—Uno. Si se hubiera personado el defensor dentro del plazo de diez días contados a partir de la fecha en que se reciba en las Cortes o en el Gobierno la comunicación a que se refiere el artículo noveno, el Consejo del Reino le

dará traslado del recurso mediante copia para que en el plazo de treinta días naturales improrrogables alegue por escrito lo que estime conveniente en defensa del acto legislativo o disposición impugnada.

Dos. Cualquiera que sea el estado de las actuaciones, el defensor podrá ser designado, comparecer y solicitar audiencia del Consejo del Reino o de la Ponencia, a que se refiere el capítulo quinto de esta Ley, sin que por ello pueda retrotraer ni interrumpirse el curso del procedimiento.

**Artículo decimotercero.**—Uno. Evacuado el traslado conferido al defensor, se procederá a entregar a la Ponencia, con señalamiento de plazo de sesenta días naturales e improrrogables, los antecedentes del recurso, con los documentos aportados por el defensor o recabados a su instancia de cualquier organismo.

Dos. Si el defensor no hubiere sido designado o no se hubiere personado, o cuando dentro del plazo que se le señaló no hubiese evacuado el traslado conferido, el Consejo del Reino entregará a la ponencia designada todos los antecedentes que obren en su poder, con objeto de que emita su dictamen.

**Artículo decimocuarto.**—Uno. Dentro del término concedido a la ponencia para emitir dictamen, podrá ésta solicitar del defensor que formule las alegaciones que considere convenientes o amplíe o aclare las ya efectuadas, y recabará de cualquier Organismo los documentos e informes que estime pertinentes.

Dos. La Ponencia emitirá dictamen razonado y por escrito, previa deliberación y votación sobre la propuesta elaborada por el Vocal designado al efecto, con expresión de los votos particulares, si los hubiere.

## CAPITULO V

### DE LA PONENCIA

**Artículo decimoquinto.**—Uno. La Ponencia asesora que, según el artículo sesenta y dos, uno, de la Ley Orgánica del Estado, ha de dictaminar los recursos de contrafuero, se constituirá anualmente. A tal efecto, en la primera quincena del mes de enero de cada año, la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo designará dos Presidentes de Sala, uno como titular y el otro como sustituto, que ejercerán la Presidencia de la Ponencia, así como dos Magistrados del Tribunal Supremo, que formarán parte de la misma como Vocales titular y suplente. Igualmente, las Comisiones Permanentes de las Cortes, Consejo Nacional y Consejo de Estado designarán los Vocales, titular y suplente que han de representarles en dicha Ponencia.

Dos. Hechas, mediante votación secreta, las designaciones mencionadas, y antes del último día del mes de enero, la Ponencia se constituirá a presencia del Consejo del Reino, previo juramento ante su Presidente. Las reuniones de la Ponencia tendrán lugar en la sede del Consejo del Reino.

Tres. Si con motivo de la renovación cuatrienal de las Cortes o del Consejo Nacional no pudieran cumplirse las fechas establecidas en los párrafos anteriores, los Vocales representantes de dichos Organismos en la Ponencia habrán de ser designados en el plazo de diez días a contar de la constitución de la nueva legislatura. La Ponencia se constituirá en el plazo de veinte días.

**Artículo decimosexto.**—Los miembros de la Ponencia actuarán con plena independencia en el ejercicio de su función, sin que pueda serles exigida otra responsabilidad que la penal en que pudiesen haber incurrido, para lo cual será competente el Tribunal Supremo en pleno.

**Artículo decimoséptimo.**—Uno. La aceptación de la designación como miembro de la Ponencia es obligatoria, al igual que lo es el desempeño de la función, salvo cuando concurra alguna causa de abstención o de imposibilidad material plenamente justificada. La ausencia injustificada a cualquiera de las sesiones de la Ponencia producirá el cese automático en la misma y la sustitución por el suplente.

Dos. En caso de vacante del titular, se cubrirá por el suplente, y el Presidente del Consejo del Reino instará nueva designación del suplente respectivo.

Tres. Durante el tiempo para el que legalmente sean designados, los miembros de la Ponencia no podrán ser privados del ejercicio de su función, a no ser que hubieran cesado en el cargo determinante del nombramiento o incurrido en falta de asistencia injustificada.

## CAPITULO VI

## DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

Artículo decimooctavo.—Emitido el dictamen por la Ponencia, el Consejo del Reino, constituido exclusivamente a estos efectos bajo la presidencia del Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, y después de las deliberaciones necesarias, propondrá al Jefe del Estado, dentro del plazo de treinta días naturales, que podrá interrumpirse para la práctica de actuaciones que considere necesarias, la resolución que proceda sobre el acto legislativo o disposición general que fué objeto del recurso.

Artículo decimonoveno.—Uno. La propuesta al Jefe del Estado deberá contener:

Primero Las circunstancias de identificación del recurso.

Segundo. Los supuestos de hecho resultantes, incluyendo las alegaciones formuladas y el dictamen de la Ponencia.

Tercero Las razones legales y doctrinales que justifican la propuesta

Cuarto. La resolución que se estime procedente acogiendo algunas de las siguientes declaraciones:

a) La improcedencia del recurso por no haber sido promovido en plazo o por los órganos legitimados para ello mediante acuerdo adoptado con los requisitos exigidos por Ley o por haber sido interpuesto contra un acto no susceptible de recurso.

b) La desestimación del recurso por no existir contrafuero en el acto o disposición impugnada, dejando sin efecto la suspensión si se hubiere acordado.

c) La estimación del recurso y la nulidad por contrafuero de la Ley o disposición de carácter general recurrida o del precepto o preceptos de ella que resulten afectados por el recurso, con la determinación del alcance que en cada caso proceda, incluso respecto de las situaciones jurídicas creadas durante la vigencia de las referidas disposiciones.

Dos. A la propuesta se unirán los votos particulares que se hubiesen emitido.

## CAPITULO VII

## DE LA RESOLUCIÓN Y SUS EFECTOS

Artículo vigésimo.—Uno. La resolución se adoptará en el plazo de sesenta días y contendrá las circunstancias y requisitos exigidos para las propuestas por el artículo anterior, la fecha y la firma del Jefe del Estado y será refrendada por el Presidente del Consejo del Reino.

Dos. Si en dicha resolución no se determinaran expresamente los efectos de la nulidad acordada, se entenderá que el acto o disposición anulada por contrafuero no ha producido efecto jurídico alguno.

Tres. El Consejo del Reino comunicará la resolución al órgano promotor del recurso y a aquel del que emane la disposición recurrida.

Artículo vigésimo primero.—Uno. La resolución del recurso de contrafuero se insertará en el «Boletín Oficial del Estado» por el Presidente del Consejo del Reino y producirá efectos desde el momento de su publicación.

Dos. Cuando se hubiere acordado la suspensión del acto legislativo o disposición general impugnada y no se diese lugar a la nulidad, la publicación produce el alzamiento de la suspensión.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera. El plazo de dos meses para la interposición del recurso de contrafuero contra los actos legislativos y disposiciones generales publicados en el «Boletín Oficial del Estado», a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Estado, comenzará a contarse desde el día siguiente a la inserción de la presente Ley en el expresado «Boletín Oficial del Estado».

Segunda. La Ponencia a que se refiere el artículo quince de esta Ley será designada en el plazo de diez días a contar de su entrada en vigor y habrá de quedar constituida en un nuevo plazo de veinte días a contar de la terminación del anterior.

Tercera. La presente Ley entrará en vigor a partir de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en el Palacio de El Pardo a cinco de abril de mil novecientos sesenta y ocho.

FRANCISCO FRANCO

El Presidente de las Cortes,  
ANTONIO ITURMENDI BAÑALES

LEY 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales.

Es principio general, aun cuando no esté expresamente declarado en nuestras Leyes Fundamentales, la publicidad de la actividad de los Organos del Estado, porque las cosas públicas que a todos interesan pueden y deben ser conocidas de todos.

Este principio de publicidad en mayor o menor extensión, se halla regulado en lo que concierne a los debates e interpellaciones en las Cortes Españolas y al despacho de los asuntos judiciales, pero, en cambio, sólo de una manera fraccionada tiene su regulación, en lo que atañe a la Administración del Estado, en dispersas disposiciones, entre las que, por su reciente promulgación, pueden citarse la Ley de Prensa (artículo séptimo) y Decreto setecientos cincuenta/mil novecientos sesenta y seis, de treinta y uno de marzo, en las que sólo se contempla la publicidad en el aspecto parcial de la información debida a las publicaciones periódicas y agencias de información. Una regulación suficiente existe en la esfera de la Administración Local.

Mas si la publicidad ha de ser característica de la actuación de los Organos del Estado, es innegable la necesidad de imponer limitaciones, cuando precisamente de esa publicidad puede derivarse perjuicio para la causa pública, la seguridad del mismo Estado o los intereses de la colectividad nacional.

Destacan por su especial importancia aquellas cuestiones cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o ponga en riesgo la seguridad del Estado o los intereses fundamentales de la Nación y que constituyen los verdaderos «secretos oficiales», protegidos por sanciones penales que, tanto en el Código Penal Común como en el de Justicia Militar, alcanzan penas de la máxima severidad. Pero esta sanción penal, especialmente represiva, sólo de una manera indirecta, por medio de la intimidación, protege el descubrimiento o revelación de secretos. Las medidas de protección eficaces son las que la propia Administración ha de establecer para garantizar que los documentos o materiales en que físicamente se reflejan los secretos, no puedan ser conocidos más que por aquellas personas que, por razón de su cometido, estén autorizadas para ello.

En este aspecto existe una laguna en nuestra legislación, que, al contrario de lo que ocurre en los Estados caracterizados por la mayor libertad de información, no prevé una regulación de las medidas protectoras de los secretos oficiales. Para remediar esta situación, la Ley establece un conjunto de medidas positivas para evitar que trascienda el conocimiento de lo que debe permanecer secreto, señalando normas severas que impidan la generalización de calificaciones que tienen carácter excepcional.

Con la denominación de «materias clasificadas» también utilizada en otros países, se comprenden los dos grados de secretos oficiales generalmente admitidos. La determinación de las Autoridades y funcionarios que pueden otorgar y levantar las calificaciones, los efectos de cada una de éstas y las líneas generales de las medidas protectoras que habrán de desarrollarse reglamentariamente y con carácter uniforme por todos los servicios afectados, constituyen el contenido fundamental de la Ley, que se completa con un sistema de protección, así como la referencia de las responsabilidades que procedan por infracciones en materia de secretos oficiales.

Asimismo, desde el punto de vista de la seguridad jurídica y de la garantía de los ciudadanos, es importante resaltar que la Ley establece la necesidad de notificar a los medios de información la declaración de «materia clasificada» cuando se prevea que ésta puede llegar a conocimiento de ellos, así como la circunstancia de que conste el hecho de la clasificación para que recaiga sobre los particulares la obligación de colaboración que impone el artículo nueve, uno. Y, en fin, se consagra la expresa admisión de recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones sancionadoras que pongan fin a la vía administrativa, sin olvidar por lo demás el importante juego del