|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 287/1991 |
| Fecha | de 1 de octubre de 1991 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Francisco Tomás y Valiente, don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López. |
| Núm. de registro | 1304-1991 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 1.304/1991 |
| Fallo | En consecuencia, por todo lo expuesto, el Pleno, de conformidad con el art. 37.1 de la LOTC, acuerda que no ha lugar a admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.304/91 planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo  Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El 18 de junio de 1991 tuvo entrada en este Tribunal comunicación de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid por la que se plantea cuestión de inconstitucionalidad relativa a los arts. 1 y 2, y por relación con éstos todo el articulado, de la Ley 7/1983, de 29 de junio, por posible infracción de los arts. 25.1 y 9.3; 9.3 en relación con el 14; y, finalmente, 24.2, todos de la C.E., habiendo sido acordado su planteamieto por Auto de dicho órgano judicial de 29 de mayo de 1991, dictado en el recurso contencioso-administrativo 898/85.

2. De las actuaciones correspondientes al referido recurso 898/85, resulta que don José María, don Alfonso María, don Zoilo, don Rafael, don Isidoro y doña María Dolores Ruiz-Mateos Jiménez, así como doña María Rosario Pérez-Luna y Gallego, doña Mercedes Hernando Rodrigo, don Alberto Pérez-Luna y Gallego, doña María Teresa Rivero y Sánchez-Romate y doña María Dolores Albarracín y Jiménez de Tejada interpusieron recurso contencioso-administrativo contra la desestimación o denegación presunta por silencio administrativo de la petición de reconocimiento del derecho de reversión oportunamente instado con relación a la entidad «Vinícola de Castilla, S. A.», expropiada en virtud del Real Decreto-ley 2/1983, de 23 de febrero.

En el escrito de interposición del recurso, y posteriormente en la demanda contencioso-administrativa, la representación actora puso de manifiesto ante la Sala que el art. 5 de la Ley 7/1983, de 29 de junio, infringe los arts. 9.3, 14, 24.1 y 33.3, todos de la C.E., desde el momento en el que la Administración, al amparo de lo dispuesto en el párrafo 3 del señalado art. 5, ha obviado el derecho de reversión de los expropiados, por lo que suplica de la Sala tuviese por anunciada la oportuna cuestión de inconstitucionalidad referida al art. 5.3 de la Ley 7/1983, a fin de que fuese acordada su elevación al T.C. en el momento procesal procedente, que es al que se refiere el art. 35.2 de la LOTC.

El Abogado del Estado, ya en su escrito de contestación a la demanda mediante otrosí manifestó que resultaba improcedente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

3. Por providencia de 22 de abril de 1991, la Sala acordó, de conformidad con el art. 35 de la LOTC, oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que alegaran lo que estimasen conveniente sobre la pertinencia de plantear la siguiente cuestión de inconstitucionalidad: «si los arts. 1 y 2, y por relación con éstos el resto del articulado, de la Ley 7/1983, de 29 de junio (y por ello, la totalidad de dicho acto legislativo), son contrarios a los arts. 25.1 y 9.3 de la Constitución (en cuanto a la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales) y al mismo art. 9.3. en relación con el 14 de dicha Ley fundamental (en cuanto que los principios de seguridad jurídica y de igualdad conforman el de inderogabilidad singular de las normas), así como el art. 24.2 del repetido Texto constitucional (en cuanto a la garantía de la presunción de inocencia».

4. Después de que se presentaran las oportunas alegaciones, en las que las partes se reafirmaron en sus respectivas tesis, con la sola excepción del Ministerio Fiscal y de la representación de Rumasa, S. A., comparecida como parte coadyuvante en el recurso, que se pronunciaron en el sentido de que no era pertinente el planteamiento de la cuestión, con fecha 29 de mayo de 1991, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó Auto acordando plantear la presente cuestión de inconstitucionalidad.

En dicha resolución se pone de manifiesto, con carácter previo, que en anteriores procedimiento motivados por la misma disposición legislativa expropiatoria, la misma Sección estimó superfluo el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, al entender factible una aplicación de la Ley 7/1983 perfectamente conforme tanto con la Ley de Expropiación Forzosa (en adelante, L.E.F.) como con la C.E., pero tal criterio debe ser reconsiderado dada la publicación de posteriores resoluciones dictadas por otra Sección del mismo Tribunal en sentido contrario, y habida cuenta además de los razonamiento contenidos en la STC 6/1991 y en el Voto particular que la acompaña.

A) Ya en concreto, considera, en primer lugar, el órgano judicial proponente de la cuestión que, dado que el supuesto singular frente al que se dictó el acto legislativo expropiatorio era de naturaleza preexistente al momento de la publicación del Real Decreto-ley 2/1983, de 23 de febrero, ese supuesto de incumplimiento de la función social de la propiedad quedó sometido a dos normativas bien diferentes: hasta el día 24 de febrero de 1983 (fecha de la publicación del Real Decreto-ley 2/1983) a la L.E.F., y a partir de esa fecha, al referido Real Decreto-ley y posterior Ley expropiatoria singulares, acentuándose en estas normas respecto de la L.E.F. su carácter sancionador, o cuando menos restrictivo de derechos inherente a la llamada expropiación- sanción por incumplimiento de la función social de la propiedad; al eliminarse las garantías del art. 72 de la L.E.F. Por tanto, la Ley 7/1983 opera una restricción de derechos en dos distintos grados o niveles; esto es, no sólo sobre el derecho de propiedad sino, además, sobre los derechos formales reconocidos al expropiado en el referido art. 72 de la L.E.F.

Lo característico de la Ley 7/1983 es que su contenido sustantivo se concreta, tanto en el establecimiento de una sanción ad hoc de aplicación retroactiva (art. 1), como en su inmediata y efectiva imposición (art. 2), teniendo la naturaleza de una actuación punitiva dirigida a disciplinar las conductas supuestamente contrarias a la función social del derecho de propiedad en que habrían incurrido determinadas personas. De ahí la fundada sospecha de que los arts. 1 y 2. y por relación la totalidad de la Ley 7/1983, incurren en inconstitucionalidad por contradicción con el principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras y limitativas de derechos contenido en los arts. 25.1 y 9.3 de la C.E.

B) En segundo lugar, se afirma que la Ley 7/1983 se configura, en su aspecto material, como una disposición legislativa expropiatoria con valor derogatorio -para un caso único o especial- de la legislación común y general y también del procedimiento expropiatorio legalmente previsto con el alcance de garantía constitucional (art. 33.3 C.E.), lo que es sin duda contrario al principio de inderogabilidad singular de las normas, constitucionalmente reconocido a través de la relación entre los principios de igualdad y de seguridad jurídica (arts. 14 y 9.3 de la C.E.).

C) Asimismo, se razona que las medidas expropiatorias ordenadas en la Ley 7/1983 se imponen como sanciones por incumplimiento del fin social de la propiedad, sin que se hubiera efectuado el necesario y previo requerimiento a los expropiados que dispone el art. 72.4 de la L.E.F., lo que hace que sea difícil conocer cuál haya sido la concreta forma de inactividad sancionada y que sea imposible tener por probada esa supuesta inactividad o incumplimiento del fin social de la propiedad. En consecuencia, debería haber prevalecido el principio de presunción de inocencia de los socios de las entidades integradas en el «holding», lo que supone que la Ley 7/1983 en su totalidad y en cuanto norma de finalidad sancionadora, puede entrar en colisión con el principio de presunción de inocencia del art. 24.2 de la C.E.

D) De otra parte, en relación con el juicio de relevancia se afirma que la Ley cuestionada es el fundamento jurídico que sustenta el acto denegatorio presunto, objeto del recurso contencioso-administrativo, cuya estimación procedería, con anulación de ese acto, si aquella norma fuera declarada nula por razón de inconstitucionalidad, prosperando así la acción de reversión inherente el recurso. Y además, cabe añadir, como argumento decisivo que justifica el planteamiento de la cuestión, que, según la jurisprudencia del T.S., la acción de reversión ha de prosperar no sólo en los casos previstos en el art. 63 del Reglamento de la L.E.F., sino también en el supuesto contemplado en el núm. 3 del art. 126 de dicha Ley, que hace referencia al vicio sustancial de forma y a la violación u omisión de los preceptos legales, por lo que, declarada la inconstitucionalidad de la Ley 7/1983, es evidente que se habría producido la omisión del procedimiento expropiatorio legalmente previsto en la L.E.F. y, en consecuencia, sería de aplicación el mencionado art. 126.3, procediendo la estimación de la acción de reversión que se ejercita.

E) Por lo demás, de las SSTC 111/1983 y 67/1988 no puede concluirse que la Ley 7/1983 no presente carácter sancionador, pues como ya se advirtiera en el Voto particular a la primera de esas Sentencias, la esencia del supuesto legal está en el incumplimiento del fin social del derecho de propiedad, citando expresamente los arts. 71 y ss. de la L.E.F., y en la segunda de las Sentencias, al afirmarse que «no se trata en puridad de un supuesto típico de expropiación-sanción por incumplimiento de la función social de la propiedad», no se viene sino a destacar la complejidad del supuesto, lo que no excluye, pues, el carácter sancionador como uno de los elementos de la Ley 7/1983. Y, en todo caso, aun excluido a título de hipótesis ese carácter, no se alcanza a concebir una argumentación jurídica que permita negar que el art. 1 de la Ley 7/1983 contiene un mandato expropiatorio y que, por tanto, limita o restringe uno de los derechos individuales reconocidos en el Título I de la C.E. (art. 33.3), así como las garantías del mismo previstas en el art. 72 de la L.E.F.

F) Consecuentemente, termina la Sala acordando formular cuestión de inconstitucionalidad de los arts. 1 y 2, y por relación con éstos todo el articulado, de la Ley 7/1983, de 29 de junio (y por ello la totalidad de dicho acto legislativo) como contrarios: 1.º a los arts. 25.1 y 9.3 de la C.E. en cuanto a la irretroactividad de derechos individuales; 2.º al mismo art. 9.3 en relación con el art. 14 de dicha Ley fundamental en cuanto que los principios de seguridad jurídica y de igualdad conforman el de inderogabilidad singular de las normas; y 3.º el art. 24.2 C.E. en todo lo referente a la presunción de inocencia.

10. Por providencia de 1 de julio de 1991, la Sección Segunda del Pleno de este Tribunal acordó tener por recibidas las actuaciones y oír al Fiscal General del Estado, conforme dispone el art. 37.1 de la LOTC, para que, en el plazo de diez días, alegase sobre las condiciones de admisibilidad y sobre si la cuestión es notoriamente infundada.

11. El Fiscal General del Estado, en su escrito presentado el 12 de julio de 1991, manifiesta su criterio contrario a la admisión de la cuestión de inconstitucionalidad propuesta por ser notoriamente infunda. Considera el Fiscal General del Estado, en primer lugar, que el llamado juicio de relevancia resulta cumplido (fundamento 5.º del Auto), pues, ciertamente, la inconstitucionalidad de la Ley 7/1983 haría ya innecesario un pronunciamiento sobre la impugnación contencioso-administrativa formulada, aunque no por ello deja de señalar la extrañeza que suscita el que las dudas que ahora se plantea la Sala no las haya tenido en cuenta en los siete recursos precedentes sobre el mismo asunto de reversión, el cual ha sido fallado sin advertir posibles inconstitucionalidades, sin que las razones esgrimidas sobre este particular por el Auto en el primero de sus fundamentos sean consistentes.

No obstante, la inadmisibilidad de la cuestión reside en estar notoriamente infundada, y ello por lo siguiente:

A) La Ley 7/1983 no es una Ley sancionadora, ni la expropiación es en sí una sanción, ni puede hablarse, por lo tanto, de retroactividad de disposiciones sancionadoras. El Auto no explica que la expropiación por razones de utilidad pública o interés social constituya técnicamente una sanción que justifique la invocación del principio de legalidad sancionadora del art. 25.1 de la C.E.; antes al contrario, de un lado, la STC 42/1989 ha declarado que la expropiación por incumplimiento social de la propiedad -supuesto, por su naturaleza, más cercano a la idea de sanción- no tiene carácter sancionador en sentido estricto, y, de otra, la STC 113/1983, fundamento jurídico 9.º, ya dijo, en relación a la expropiación a que se contrae la Ley 7/1983, que «no es una operación con motivación y justificación sancionadora», lo que claramente se desprende, por lo demás, de la simple lectura del preámbulo de la Ley.

B) Asimismo, frente a lo que se argumenta en el Auto a propósito de la retroactividad de la sanción, no estamos en presencia de una disposición desfavorable de los derechos individuales aplicable a situaciones pasadas, sino de medidas urgentes y excepcionales para evitar perjuicios generales en el futuro, tal como ya ha declarado repetidamente el T.C.

En suma, la invocación del derecho a la legalidad sancionadora y a la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no formales o restrictivas de derechos individuales, carece de todo fundamento, pues surge de un concepto que hay que reputar equivocado sobre la naturaleza de las medidas expropiatorias decretadas.

C) Respecto de la infracción del principio de la inderogabilidad singular de las normas, la cuestión planteada parece apuntar a que una Ley singular, cual es el caso, no puede derogar una Ley general (en concreto, la L.E.F.), pero este problema ya fue abordado y resuelto en anteriores pronunciamientos del T.C., significativamente en la STC 166/1986, fundamentos jurídicos 10 y ss., de manera que una lectura atenta de los mismos podría haber evitado la formulación de este motivo de inconstitucionalidad.

D) Finalmente, la posible colisión de la Ley cuestionada con el derecho a la presunción de inocencia no encuentra tampoco fundamento alguno atendible, pues, en este caso, ni hay resoluciones sancionatorias, ni las posibles limitaciones de derechos han sido adoptadas en virtud de unas concretas conductas, sino en atención a una situación objetiva existente que las anteriores decisiones del T.C. han estimado que es justificativa, con racionalidad y proporcionalidad, de tales medidas.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Es doctrina reiterada de este Tribunal, desde su inicial STC 17/1981, que la extraordinaria trascendencia de las cuestiones de inconstitucionalidad, como principal mecanismo de conexión entre los Tribunales ordinarios y este Tribunal Constitucional, obliga a examinar con singular cuidado la concurrencia de los requisitos exigidos para su admisibilidad, utilizando, en su caso, el específico trámite previsto en el art. 37.1 de la LOTC para evitar un uso inadecuado de dicha vía procesal, contrario a su propia naturaleza, cuando es posible apreciar prima facie, con la sola audiencia de la Fiscalía General del Estado, en su calidad de parte imparcial y defensora de la legalidad, la existencia de un motivo que se oponga a su plena sustanciación.

Entre las exigencias de viabilidad previstas, conviene recordar que el órgano judicial proponente de la cuestión de inconstitucionalidad viene obligado a observar las condiciones procesales establecidas para el planteamiento de la misma por el art. 35.2 de la LOTC, entre las cuales especial atención ha de prestarse a aquella que se refiere a la necesidad de «especificar y justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión», pues, en principio, todas las Leyes aprobadas por el Poder Legislativo gozan de la presunción de constitucionalidad, lo que no permite configurar a la cuestión de inconstitucionalidad en una suerte de acción popular, sino en un procedimiento de depuración concreta del ordenamiento. Y junto a ello, el art. 37.1 de la LOTC, atendiendo a razones de economía, a fin de evitar dilaciones indebidas y de garantizar la inmediata eficacia de la Ley y de nuestra doctrina, posibilita, asimismo, la inadmisión motivada de la cuestión de inconstitucionalidad suscitada cuando ésta «fuere notoriamente infundada».

2. La primera de las causas de inadmisión señaladas, relativa al llamado juicio de relevancia, ha sido objeto de reiteradas consideraciones por este Tribunal. Entre las más recientes, en la STC 6/1991, fundamento jurídico 3.º, y por relación justamente a una de las cuestiones de inconstitucionalidad planteadas respecto de la Ley 7/1983 -que ahora nuevamente, por tercera vez, se cuestiona-, se reiteró que «el procedimiento previsto en el art. 163 de la Constitución representa un medio de control concreto de constitucionalidad de la Ley, destinado a conciliar la doble obligación en que se encuentran los órganos judiciales de actuar, sometidos a la Constitución y a las Leyes, que no puede utilizarse para transferir al Tribunal Constitucional la decisión de litigios que puedan ser resueltos sin acudir a las facultades que este Tribunal tiene para excluir del ordenamiento las normas inconstitucionales, ni tampoco, como se ha señalado desde la STC 17/1981, para una depuración abstracta del ordenamiento jurídico».

En el presente caso debe tenerse en cuenta que el proceso contencioso- administrativo, en el que se ha suscitado la cuestión de inconstitucionalidad, tiene por objeto la denegación presunta, por silencio administrativo, de la petición que don José María Ruiz-Mateos Jiménez y otras personas más dirigieron al Gobernador Civil de Madrid en orden a que se les reconociera el derecho de reversión con relación a la sociedad «Vinícola de Castilla, S.A.», que fue expropiada en virtud del Real Decreto-ley 2/1983, de 23 de febrero y posterior Ley 7/1983, de 29 de junio. Según se desprende de las actuaciones, al derecho de reversión cuyo reconocimiento judicial se pretende, se ha ejercitado como consecuencia de la autorización del Gobierno para proceder a la enajenación de la entidad mercantil referida, que, como se ha dicho, previamente fue expropiada por causa de utilidad pública e interés social junto con «la totalidad de las acciones o participaciones sociales representativas del capital de las sociedades (...) integrantes (...) del Grupo Rumasa» (art. 1 de la Ley 7/1983).

A) Pues bien, es evidente que, tal y como adujo la parte demandante en su escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo y de formalización de la demanda, cuyos correspondientes «otrosíes» sugirieron exclusivamente la inconstitucionalidad del art. 5 de la Ley 7/1983, dado el objeto del recurso, la decisión del proceso, de una manera directa e inmediata, queda condicionada a la aplicación de lo dispuesto en el referido artículo 5, que, tras establecer en su apartado 1 que «el Gobierno podrá autorizar la enajenación de todas o parte de las acciones o participaciones en el capital de las sociedades a que se refiere esta Ley, aplicando en dicha enajenación criterios que respeten el interés social perseguido con la expropiación», en su apartado 3 puntualiza que «de acuerdo con los principios del Capítulo Segundo del Título III de la Ley de Expropiación Forzosa, las participaciones expropiadas no estarán sujetas al derecho de reversión». Es, por tanto, este art. 5 de la Ley y significativamente su apartado 3, la norma de la que, en principio, depende la decisión del proceso, al excluir del derecho de reversión las participaciones expropiadas, y, por ello mismo, sólo si el órgano judicial tuviese dudas acerca de la validez de dicha norma, por suponer que el art. 5.3 de la Ley 7/1983 infringe directamente y por sí mismo determinado precepto constitucional, procedería el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad.

El órgano judicial proponente de la cuestión mantiene, no obstante, dudas acerca de la validez de los arts. 1 y 2 de la Ley 7/1983 y por relación con éstos de todo el articulado de la referida Ley, lo que evidencia que por sí misma, o directamente al menos, no es la exclusión del derecho de reversión de las participaciones expropiadas que prevé el artículo 5.3 lo que suscita esas dudas de inconstitucionalidad. Y, sin embargo, esa, y no otra, como acabamos de decir, es la norma aplicable al caso.

Los arts. 1 y 2 de la Ley 7/1983 se refieren a la causa expropiandi de la totalidad de las acciones o participaciones sociales representativas del capital de las sociedades integrantes del Grupo Rumasa y a la adquisición y toma de posesión inmediata por la Administración del Estado del pleno dominio de esas acciones o participaciones sociales y de las sociedades a que corresponden las mismas, por lo que ha de afirmarse que no son normas aplicables al caso del que conoce el órgano judicial, una vez que la pretensión ejercitada, consistente en el reconocimiento del derecho de reversión, sólo encuentra razón de ser en la medida en que previamente se materializó la expropiación del bien respecto del cual se pretende ejercitar el derecho de reversión. Consecuentemente, la decisión del órgano judicial, que ha de ser congruente con el objeto procesal trazado por las pretensiones de las partes, queda circunscrita a determinar la procedencia o no de esa reversión pretendida a la luz de lo dispuesto en el art. 5.3 de la Ley 7/1983 o de cualesquiera otras normas aplicables el caso, entre las que, manifiestamente, no pueden incluirse los arts. 1 y 2 de aquella Ley.

B) Ninguna duda hay, por otro lado, de que si los arts. 1 y 2 de la Ley 7/1983 fuesen inconstitucionales, la expropiación habría sido inválida y nula, procediendo, en su caso, la reintegración de los bienes ilegítimamente expropiados a sus titulares; pero esa reintegración al patrimonio de éstos no sería en estrictos términos consecuencia del ejercicio de ningún derecho de reversión, en la medida en que, no habiendo precedido la expropiación legítima de los bienes, no habría lugar, obviamente, al surgimiento del derecho de reversión, sino sencillamente a la simple restitución a sus titulares de los bienes de los que indebidamente hubiesen sido privados. No es aceptable, pues, el razonamiento del Auto contenido en el quinto de sus fundamentos, que trata de justificar la relevancia de la constitucionalidad de los arts. 1 y 2 de la Ley 7/1983 precisamente en las consecuencias que, de estimarse inconstitucionales, dimanarían en orden a la reintegración, no sólo ya de la entidad mercantil «Vinícola de Castilla, S. A.» respecto de la cual se pretende sea reconocido el derecho de reversión, sino de todas las sociedades integradas en el Grupo Rumasa que fueron objeto de la expropiación.

Sin embargo, como se ha señalado más arriba, la constitucionalidad o no de la expropiación no es cuestión que guarde conexión directa con el objeto del recurso contencioso-administrativo planteado, que, antes bien, al estar referido al derecho de reversión, necesariamente presupone la existencia de causa expropiandi amparadora de la expropiación, siendo justamente el incumplimiento posterior de dicha causa lo que posibilita el ejercicio del derecho de reversión.

En consecuencia, no siendo de aplicación directa al caso los arts. 1 y 2 de la Ley 7/1983, ninguna viabilidad procesal presenta la cuestión de inconstitucionalidad referida a dichas normas.

3. No cabe oponer a la conclusión alcanzada el que la cuestión de inconstitucionalidad quede referida a todo el articulado de la Ley 7/1983 y, por tanto, también el art. 5.3, pues ello lo es por conexión con los arts. 1 y 2 de dicha Ley, sin que se justifique en momento alguno qué precepto constitucional se supone infringido específicamente por el referido art. 5.3.

Puede aun añadirse, a mayor abundamiento, que el propio órgano judicial proponente de la presente cuestión de inconstitucionalidad no ha manifestado duda alguna de inconstitucionalidad a propósito del señalado art. 5.3 de la Ley 7/1983 en procesos anteriores en todo semejantes al que ahora ha propiciado el planteamiento de la cuestión, llegando incluso a estimar la pretensión de los recurrentes declarando un derecho a la reversión de los bienes a que se contraían los correspondientes procesos. De otra parte, debe recordarse además que los mismos recurrentes que pretenden el reconocimiento del derecho de reversión respecto de la entidad mercantil «Vinícola de Castilla, S. A.», ya impugnaron judicialmente en su momento determinados Acuerdos del Gobierno autorizando, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 5.1 de la Ley 7/1983, la enajenación de determinadas sociedades integradas en el Grupo Rumasa que fuera expropiado, lo que dio lugar Finalmente a que, interpuestos recursos de amparo alegando que tales acuerdos del Gobierno les habían impedido e impedían el ejercicio del derecho de reversión, vulnerándose así -en su opinión- el principio de igualdad ante la Ley, este T.C. dictara la STC 67/1988, en la que, desestimando los amparos solicitados, se afirmó taxativamente que «no cabe duda que el art. 33.3 de la Constitución no ha incluido dentro de las garantías constitucionales de la expropiación el derecho de reversión que es, en consecuencia, un derecho de configuración legal y que «no existe, pues, en nuestro ordenamiento ni una norma constitucional ni una regla legal que imponga para todos los tipos y casos de expropiaciones el derecho de reversión», concluyendo que «la diversidad, constitucionalmente legítima, de causas de expropiación y de objetos a expropiar, hace del todo inviable el criterio igualatorio que los recurrentes pretenden en materia de reversión y, mucho menos, que este derecho suponga un derecho de adquisición preferente en los casos de reprivatización, cuando ésta no suponga el incumplimiento o desaparición de la causa de la expropiación» y que, por tanto, «el no reconocimiento del derecho de reversión por los Acuerdos impugnados y también por el art. 5.3 de la Ley 7/1983, no supone violación alguna del art. 14 de la Constitución».

Posiblemente los antecedentes a los que nos acabamos de referir expliquen el hecho de que el órgano judicial que plantea la cuestión de inconstitucionalidad no suscite duda alguna específica respecto del art. 5, y sobre todo de su apartado 3, de la Ley 7/1983, enfocando el problema desde la consideración de unos preceptos -los arts. 1 y 2 de dicha Ley que, sin embargo, reiteramos una vez más, no son relevantes para el fallo que por relación a la pretensión deducida por los recurrentes -reconocimiento del derecho de reversión- deba adoptarse.

4. Concurriendo la causa de inadmisión señalada, relativa al llamado juicio de relevancia (arts. 35.2 y 37. 1.º de la LOTC), sería ya innecesario proseguir el examen de la concurrencia o no de los restantes requisitos y exigencias previstos para la viabilidad procesal de la cuestión de inconstitucionalidad planteada.

No obstante, conviene puntualizar que el examen preliminar de la cuestión suscitada permite también apreciar que ésta resulta «notoriamente infundada», lo que posibilita, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 37. 1.º de la LOTC, su inadmisión mediante resolución motivada y de fondo una vez observado el trámite de audiencia al Fiscal General del Estado.

Este Tribunal ha advertido ya en diversas ocasiones «la conveniencia de que las cuestiones promovidas por los órganos judiciales encuentren, siempre que sea posible y sin menoscabo de los presupuestos procesales que son de orden público, una solución por sentencia, al objeto de contribuir a la depuración del ordenamiento jurídico de preceptos presuntamente inconstitucionales, extendiendo así la fuerza vinculante de la C.E. gracias a una imprescindible cooperación entre los órganos judiciales y el Tribunal Constitucional», de manera que «sólo cuando resulte evidente que la norma legal cuestionada no es, en modo alguno, aplicable al caso o es manifiestamente constitucional, cabe declarar inadmisible la cuestión de inconstitucionalidad» (STC 27/199 1, fundamento jurídico 3.º, con remisión a las SSTC 17/1981, 103/1983, 3/1988, 76/1990, 142/1990 y 157/1990).

Sobre esta premisa, se ha precisado, pues, que el concepto de «cuestión notoriamente infundada» encierra un cierto grado de indefinición que se traduce procesalmente en otorgar a este Tribunal un margen de apreciación a la hora de controlar la solidez de la fundamentación de las cuestiones de inconstitucionalidad, habiéndose estimado que existen supuestos en los que un examen preliminar de las cuestiones de inconstitucionalidad permiten apreciar la falta de viabilidad de la cuestión suscitada, sin que ello signifique, necesariamente, que carezca de forma total y absoluta la fundamentación o que ésta resulte arbitraria, en cuyo caso puede resultar conveniente resolver la cuestión en la primera fase procesal, máxime si su admisión pudiera provocar efectos no deseables, como la paralización de otros procesos en los que resulte aplicable la norma cuestionada (entre otros, ATC 389/1990).

Tal es el caso ahora planteado. El órgano judicial muestra dudas acerca de la constitucionalidad de los arts. 1 y 2 de la Ley 7/1983, a pesar de lo ya declarado sobre dichos artículos en las SSTC 111/1983, 166/1986 y 6/1991. Es cierto que entre los preceptos constitucionales que por el órgano judicial se suponen en esta ocasión infringidos por los señalados preceptos, se citan ahora el art. 25.1 en conexión con el art. 9.3, ambos de la C.E. (en cuanto a la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales) y el propio art. 24.2 de la C.E. (en cuanto garante del principio de presunción de inocencia), los cuales no han sido formalmente objeto directo de consideración en las referidas Sentencias de este T.C.

Ello no obstante, de las consideraciones expuestas en dichas Sentencias con absoluta claridad se desprende la inconsistencia de las dudas que manifiesta el órgano judicial.

A) Es evidente, en efecto, que la expropiación del Grupo Rumasa no se decretó con carácter sancionador, debiéndose recordar que ya en la STC 111/1983 (fundamento jurídico 9.º) quedó dicho que la expropiación llevada a cabo no era conceptuable como sanción. Además, si la expropiación fuera clasificable como tal, y esa hubiese sido su finalidad, difícilmente podría haberse estimado ajustada la expropiación a las garantías que establece el art. 33.3 de la C.E. en atención justamente a la necesaria concurrencia de la causa expropiandi, lo que radicalmente ha quedado descartado, sin que haya lugar a duda alguna, en la STC 6/1991.

En efecto, en esta última resolución jurisdiccional este Tribunal ha tenido ocasión de reiterar que la causa de la expropiación de las empresas del Grupo Rumasa estribó en el grave riesgo que para el sistema financiero, los intereses de depositantes, trabajadores y terceros representaba la situación de «quiebra técnica contable en la que se encontraba el grupo en el momento de la expropiación» (STC 6/1991, fundamento jurídico 9.º).

En el presente caso no nos encontramos, pues, ante una medida sancionatoria ni restrictiva de derechos, sino ante una medida indispensable para evitar aquellos graves riesgos a los intereses de depositarios, trabajadores, terceros y de la propia economía nacional, razón por la cual no cabe reconducir los arts. 1 y 2 de la Ley 7/1983 a la tipificada por la L.E.F. como expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad (ni, por tanto, exigir el cumplimiento de los requisitos del art. 72 L.E.F.), tratándose antes bien de un tipo expropiatorio que, respetando las garantías dimanantes del art. 33.3 de la C.E., se justifica en la singularidad misma de su causa expropiandi, en los términos ya expuesto por este Tribunal en anteriores resoluciones [SSTC 111/1983, fundamento jurídico 9.º; 166/1986, fundamento jurídico 15 A) y 6/1991, fundamentos jurídicos 8.º y 10].

De otra parte, tampoco presenta fundamento alguno el pretendido carácter retroactivo de la Ley 7/1983, ni por relación al Real Decreto-ley 2/1983, ni menor aún por relación a un momento anterior al de la publicación de éste, como consecuencia de la privación a los expropiados del derecho de reversión, pues no puede olvidarse lo ya también declarado por este Tribunal acerca del derecho de reversión, respecto del cual no existe en nuestro ordenamiento, ni una norma constitucional, ni una regla legal que lo imponga para todos los tipos y casos de expropiaciones, ya que constituye un mero derecho de configuración legal (STC 67/1988, fundamento jurídico 6.º), cuyo no reconocimiento de ese derecho en la ley cuestionada no permite, sin más, la conceptuación de ésta como una disposición sancionadora no favorable o restrictiva de derechos individuales sujeta al principio de irretroactividad que sanciona el art. 9.3 de la C.E.

B) En cuanto a la posible inconstitucionalidad de la Ley por vulneración del principio de inderogabilidad singular de las normas, en realidad lo que se pretende, mediante dicha alegación, es volver a cuestionar la constitucionalidad de la Ley 7/1983 desde la consideración del principio de igualdad, lo que desde diversas perspectivas ha sido objeto, como es bien notorio, de un minucioso análisis por este Tribunal en las Sentencias 166/1986, fundamentos jurídicos 9.º y siguientes; 67/1988, fundamento jurídico 6.º, y 6/1991, fundamento jurídico 10, habiéndose reiterado que los arts. 1.2 y 5.3 de la Ley 7/1983 no suponen violación alguna del art. 14 de la C.E.

C) Finalmente, respecto de la posible vulneración del principio de presunción de inocencia que garantiza el art. 24.2 de la CE, sin necesidad de alargar innecesariamente el razonamiento (recordando que, incluso en los auténticos supuestos de expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad, hemos declarado en la STC 42/1989, fundamento jurídico 4.º, que no cabe hablar de medidas sancionatorias reconducibles al art. 25.1.º C.E.), basta atenerse al carácter no sancionador de la Ley 7/1983 para despejar toda duda acerca de la inaplicabilidad de dicha garantía al supuesto planteado.

ACUERDA

En consecuencia, por todo lo expuesto, el Pleno, de conformidad con el art. 37.1 de la LOTC, acuerda que no ha lugar a admitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 1.304/91 planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo

Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Madrid, a uno de octubre de mil novecientos noventa y uno.