**STC 8/1982, de 4 de marzo de 1982**

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Manuel García-Pelayo y Alonso, Presidente, y don Jerónimo Arozamena Sierra, don Angel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Cantón, don Luis Díez-Picazo, don Francisco Tomás y Valiente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Angel Escudero del Corral y don Antonio Truyol Serra, Magistrados, ha pronunciado

**EN NOMBRE DEL REY**

la siguiente

**S E N T E N C I A**

En la cuestión de inconstitucionalidad núm. 243/1981, promovida por el Juez de Primera Instancia núm. 3 de la ciudad de Salamanca y su partido, sobre la disposición transitoria primera, párrafo segundo de la Regla primera de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, que contiene las normas reguladoras de los arrendamientos rústicos, por oposición al art. 9 de la Constitución Española, surgida en el proceso seguido ante dicho Juzgado de Primera Instancia, en virtud de demanda a instancia de la Congregación Salesiana Don Bosco, contra don Saturnino Labrador Oliva, sobre desahucio, en la que ha comparecido el Abogado del Estado en representación del Gobierno y el Fiscal General del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Jerónimo Arozamena Sierra, quien expresa el parecer del Tribunal.

 **I. Antecedentes**

1. La Congregación Salesiana Don Bosco presentó ante el Juzgado de Primera Instancia de Salamanca demanda contra don Saturnino Labrador Oliva, que correspondió en reparto al Juzgado núm. 3, en la que solicitó que se pronuncie Sentencia declarando terminado el contrato de arrendamientos rústicos concertado con el demandado. Dice la demanda que el segundo párrafo de la regla primera de la disposición trasitoria primera de la Ley de Arrendamientos Rústicos dispone que «no obstante, cuando se trate de cultivadores personales, en los términos que define el art. 16 de la presente Ley, éstos tendrán derecho a las prórrogas que la misma determina hasta el límite de veintiún años contados desde la iniciación del contrato», precepto que, a juicio del demandante, asigna una eficacia retroactiva a una prórroga legal, eficacia retroactiva que es contraria al principio de irretroactividad y al principio de seguridad jurídica establecidos en el art. 9.3 de la Constitución Española (C. E.).

2. El demandado, señor Labrador Oliva, compareció en el proceso civil y sostuvo que la disposición transitoria antes dicha no es inconstitucional. Conocida la contestación a la demanda por la Congregación Salesiana propuso al Juez de Primera Instancia de Salamanca que planteara la cuestión de inconstitucionalidad de esta disposición transitoria y a esta petición se opuso el demandado. El Juez acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común e improrrogable de diez días pudieran alegar lo que deseasen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad. En este plazo, el Fiscal sostuvo que la transitoria cuestionada, en cuanto asigna efectos retroactivos a una disposición que restringe y perjudica derechos particulares, es contraria al art. 9.3 de la C. E. y, en consecuencia, es procedente promover la cuestión de inconstitucionalidad. El demandante pidió también que el Juez planteara la cuestión de inconstitucionalidad porque, a su juicio, se está en presencia de una Ley retroactiva que modifica restrictivamente derechos individuales adquiridos bajo la vigencia de la Ley anterior.

3. El Juez dictó Auto el 15 de septiembre, planteando la cuestión de inconstitucionalidad por considerar que la disposición transitoria de la Ley de Arrendamientos Rústicos antes dicha pudiera ser contraria a varios preceptos constitucionales, de los que cita los arts. 9 y 14.

4. Recibidas las actuaciones en el Tribunal Constitucional se acordó por la Sección Tercera admitir a trámite la cuestión, acusar recibo al Juez número 3 de Salamanca y de conformidad con el art. 37.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) dar traslado de la misma al Congreso, al Senado, al Gobierno y al Fiscal general del Estado, a fin de que en el plazo común de quince días puedan personarse y formular alegaciones. En este plazo han acusado recibo el Congreso y el Senado, si bien sin formular alegaciones y han formulado alegaciones el Gobierno, y en su nombre el Abogado del Estado, y el Ministerio Fiscal, el primero el 20 de octubre y el segundo el 27 del mismo mes.

5. El Abogado del Estado en primer lugar fija cual es el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad y cuales son los puntos principales del Auto que la plantea, y en este apartado pone de manifiesto que dicho Auto sostiene: a) que constitucionalmente la irretroactividad de la Ley es un principio absoluto; b) que teniendo en cuenta el art. 14 de la C. E. no se puede llegar por medio de una legislación especial a que el arrendatario pueda eludir la legislación que le es aplicable y a que se le aplique la Ley nueva en la que resulta privilegiado en detrimento de los derechos del propietario.

A continuación, el Abogado del Estado invoca jurisprudencia de este Tribunal dictada en la materia y analiza las que, a su juicio, se refieren al principio de igualdad y a la retroactividad y contienen doctrina aplicable al caso ahora enjuiciado. Por lo que se refiere al principio de igualdad invoca las Sentencia de 2 y 10 de julio de 1981 y respecto a la irretroactividad la de 20 de julio del mismo año, destacando de la doctrina de esta última Sentencia que debe enfocarse el problema de la irretroactividad partiendo de la base de que debe responder a la realidad social de cada momento como instrumento de progreso y perfeccionamiento, por lo que nada impide, constitucionalmente, que el legislador dote a la Ley del ámbito de retroactividad que se considere oportuno, pues la retroactividad será inconstitucional sólo cuando se trate de disposiciones sancionadoras no favorables o en la medida en que restrinja derechos individuales. Los derechos individuales cuya restricción retroactiva está constitucionalmente prohibida son, según el Abogado del Estado, los derechos fundamentales del Título I y, para algunos parece incluso excesivo que el principio constitucional de irretroactividad alcance a las Leyes, restringiéndolo a los reglamentos.

6. El Abogado del Estado, después de fijar el objeto del proceso y de analizar la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional aplicable al caso, hace un examen de la transitoria primera, regla primera, segundo párrafo de la Ley 83/1980. Este precepto, cuya constitucionalidad se cuestiona, es de carácter retroactivo dudoso y, en todo caso, mínimo, y supone sólo una excepción a la excepción del principio general de sujeción a la nueva Ley respecto a la duración de los arrendamientos en que sean parte cultivadores personales. Añade a continuación que de los preceptos constitucionales invocablos, cuales son los arts. 9.2, 33, 40.1 y 130.1, cabe concluir que el otorgamiento de una mayor tutela a los intereses del cultivador personal se debe a que éstos son, económica y socialmente preeminentes. El agravio al principio de igualdad se hubiera producido si la Ley de Arrendamientos Rústicos hubiera supuesto una desprotección de los cultivadores personales, por lo que no hay privilegio del arrendatario, sino igualdad sustancial en un adecuado, proporcionado y razonable tratamiento jurídico del cultivador personal. En otro lugar de su escrito dice el Abogado del Estado que si se hiciera reposar el principio de irretroactividad de las nuevas leyes en la protección de la confianza de las partes contractuales, no cabe olvidar que la regla cuestionada no es más que un eslabón en las prórrogas legales en esta modalidad contractual, por lo que no significa una ruptura con la línea política legislativa anterior, sino una prosecución ordenada y previsible de las mismas.

7. El Fiscal general del Estado formuló también alegaciones en tiempo y forma, exponiendo en primer lugar los hechos, para luego realizar un análisis de los fundamentos jurídicos. En el capítulo de los fundamentos jurídicos analiza si la cuestión reúne las condiciones procesales que condicionan su admisión y llega a la conclusión de que resulta pertinente que el Tribunal Constitucional rechace la cuestión, sin entrar en el examen de fondo. Dice el Fiscal general que ninguno de los requisitos del art. 35.2 de la LOTC concurren, pues se ha planteado sin otra actuación procesal precedente que la presentación de la demanda, sin haber llegado el proceso al momento de Sentencia; a lo que añade que la literalidad de la parte dispositiva del Auto, al considerar inaplicable al caso la norma cuya inconstitucionalidad se plantea, revela también la falta del requisito de que se trate de una norma on rango de Ley aplicable al caso.

8. A continuación, el Fiscal general examina las notas caracterizadoras del contrato de arrendamientos rústicos destacando como nota específica la de la prórroga a favor del arrendatario y menciona los distintos Decretos-Leyes que han ido prorrogando estos arrendamientos, de los que el último, el Real Decreto-Ley de 10 de octubre de 1980, inmediato y próximo a la promulgación de la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos, dispone que todos los contratos de arrendamientos rústicos que afecten a cultivadores directos y personales y cuyo plazo o prórroga venzan antes de la entrada en vigor de la nueva Ley se entenderán prorrogados hasta tal momento, a partir del cual les será de aplicación lo que en la nueva Ley se establezca. Añade unas consideraciones sobre el carácter imperativo de las normas relativas a los contratos de arrendamiento, la invalidez de las renuncias anticipadas a los beneficios concedidos al arrendatario, la inoperancia de las cláusulas contrarias a las normas legales y la retroactividad de los preceptos de estas disposiciones, poniendo, por fin, de manifiesto, con relación a la Ley de 27 de julio de 1962, la interpretación jurisprudencial y doctrinal, siendo de destacar que la doctrina ha dicho que tal Ley era en algún sentido retroactiva, se aplicaba a los contratos de arrendamiento concertados con anterioridad a su entrada en vigor y la interpretación acorde con la finalidad social es plausible.

Estudia a continuación el alegato de inconstitucionalidad por retroactividad de la norma cuestionada y dice que el art. 9.3 de la Constitución prohíbe la retroactividad de las normas, mas no de modo absoluto. Son dos los tipos de disposición no susceptibles de retroactividad: las sancionadoras no favorables y las normas restrictivas de derechos individuales, segundo supuesto no subsumido en el principio. Las transitoria primera, párrafo primero de la Ley de Arrendamientos Rústicos sujeta a ella los contratos de arrendamiento cualquiera que sea la fecha de su celebración con las salvedades referidas a la duración de los contratos. Como excepción a una regla general, los contratos que afecten a cultivadores personales resultan afectados en materia de prórrogas, beneficiándose de la prórroga hasta el límite temporal de los veintiún años, sin que exista retroactividad en este aspecto. Pero si se entendiera otra cosa no podría decirse que se trata de disposiciones restrictivas de derechos individuales, pues la Ley no regula derechos individuales, sino relaciones jurídico-contractuales sin que puedan aislarse el derecho de cada una de las partes, y se entendería restrictivo para el arrendador, pero no del arrendatario. La función social de la propiedad y la protección que se postula para los cultivadores está en la línea del artículo 33 de la C. E. No se trata de una restricción de derechos, sino de una configuración del derecho proclamada por la propia C. E.

También el Fiscal general estudia la cuestión desde la perspectiva del principio de seguridad jurídica que postula el art. 9.3 de la C. E. y dice la parte actora en el proceso civil que la seguridad jurídica supone in situ la idea de irretroactividad, por lo que, rechazada ésta, el principio de seguridad no resulta afectado. Tampoco entendido como continuidad en el status contractual puede invocarse la vulneración del principio de seguridad jurídica, pues si los Reales Decretos-Leyes de prórroga no suponían quiebra a este principio, mal puede afirmarse que una Ley que está en la misma línea y que lo único que hace es dar el tratamiento que estima adecuado a efectos futuros de relaciones contractuales, vulnera dicho principio.

9. El Pleno señaló para la deliberación y fallo de esta cuestión el día 23 de febrero actual.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El Fiscal general del Estado alega, en el trámite del art. 37.2 de la LOTC dos objeciones que se refieren a las condiciones procesales que deben concurrir para que la cuestión de inconstitucionalidad se tenga por correctamente planteada. La primera es que no se ha promovido «una vez concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar Sentencia», que es el momento en que, tal como dispone el art. 35.2 de aquella Ley, puede plantearse la cuestión; y la segunda que el propio Juez de Salamanca dice en la parte dispositiva del Auto de planteamiento de la cuestión que la norma cuestionada -la del párrafo segundo, regla primera, transitoria primera de la Ley 83/1980- es inaplicable al caso. Estos dos alegatos del Fiscal deben ser objeto de examen previo.

El art. 131 de la Ley 83/1980, que contiene el régimen procesal de los juicios no comprendidos en los artículos anteriores, remite a las normas del proceso de cognición con las particularidades que indica para dilucidar, sea cual fuere el Juzgado competente, pretensiones como la ejercitada en el proceso del que la presente cuestión trae causa. Pues bien, los arts. 48 y siguientes del Decreto de Normas Procesales de la Justicia de Distrito, disponen que contestada la demanda se convocará a las partes a la celebración de juicio y es después de celebrado este acto -con la práctica, en su caso, de la prueba- cuando se declara concluso el juicio y se abre el plazo para Sentencia. La cuestión no se ha planteado en este momento procesal, sino, prematuramente, una vez contestada la demanda, y antes de la celebración del juicio.

Ciertamente, se ha incumplido lo que, en este punto, dice el art. 35.2 de la LOTC y, por esto, pudo rechazar este Tribunal la cuestión, remitiendo el planteamiento de la misma para su momento. Ahora bien, siendo irrelevante desde el punto de vista de la cuestión constitucional toda la ulterior tramitación, porque el proceso civil tiene como motivo único, o al menos preferente, el de la aplicación de la norma cuestionada, el diferir el juicio de constitucionalidad atentaría contra un principio de economía. La continuación del proceso civil hasta el trámite de Sentencia no aportaría ningún elemento nuevo de juicio ni sobre la aplicabilidad de la norma cuestionada al proceso de origen, ni respecto del efecto determinante de dicha norma sobre el fallo que se haya de dictar, ni sobre la legitimidad constitucional de la norma cuestionada. Estas razones nos llevan a rechazar la primera de las objeciones opuestas por el Fiscal general del Estado.

2. Un error de la parte dispositiva del texto judicial (el decir «inaplicable» en vez de «aplicable») sirve al Fiscal general del Estado para excepcionar la otra causa impeditiva de la admisión de la cuestión por cuanto, como es bien sabido, el provisorio juicio de inconstitucionalidad, a los efectos de someter la validez de la norma al juicio definitivo y vinculante de este Tribunal Constitucional, procede cuando el Juez «considere que una norma con rango de Ley aplicable al caso y de cuya validez dependa el fallo, puede ser contraria a la Constitución» (art. 35.1 de la LOTC). Como se trata de un simple error de redacción, que resulta notorio, hay que entender corregido y reconstruido el texto en su verdadero sentido y, por tanto, bien planteada la cuestión, pues el Juez ha querido decir que la norma cuestionada es aplicable al caso y, por lo demás, la conexión que entre Ley y decisión judicial debe darse para justificar el acceso a la instancia constitucional, es aquí fundada.

3. El primero -y principal- de los motivos aducidos en el Auto de planteamiento de la cuestión que estudiamos es que el art. 9.3 de la Constitución contiene un principio de interdicción absoluta de la retroactividad in peius, de lo que se colige que la transitoria primera, en el párrafo segundo de su regla primera, de la Ley 83/1980, reguladora de los Arrendamientos Rústicos, en cuanto a la prórroga forzosa hasta el máximo previsto en la Ley nueva a los arrendamientos anteriores, en los que el arrendatario sea cultivador personal, es contraria al indicado principio de irretroactividad. Contra lo que argumenta el Juez que ha planteado esta cuestión -aceptando, en este punto, los alegatos del demandante y del Ministerio Fiscal en la instancia judicial-, basta rememorar aquí los arts. 9.3 y 83 b) de la Constitución para convenir que el límite de la retroactividad in peius de las leyes no es general, sino limitado a las leyes ex post facto sancionadoras o las restrictivas de derechos individuales. Por lo demás, la interdicción absoluta de la retroactividad conduciría a situaciones congeladoras del ordenamiento jurídico, a la petrificación de situaciones dadas, que son contrarias a la concepción que fluye del art. 9.2.

4. El actor en la instancia judicial afirma que la disposición cuestionada atribuye eficacia retroactiva al art. 25 de la Ley de Arrendamientos Rústicos y restringe el derecho que el arrendador, según la legislación anterior tenía a dar por extinguida la relación arrendaticia, vencidas las prórrogas legales previstas en aquella legislación. En cuanto es una norma de transición según la cual el art. 25 se aplica a los arrendamientos que se hallaban en vigor en el momento en que empezó a regir la Ley 83/1980, aquélla, que es una norma determinadora de la Ley que ha de aplicarse a una de las modalidades arrendaticias, tiene carácter retroactivo frente a la irretroactividad que con carácter general se predica en el párrafo precedente. Pero esta retroactividad es en grado mínimo y responde a una constante de nuestra legislación arrendaticia, que junto a la duración mínima y la prórroga legal obligatoria para el arrendador y potestativa para el arrendatario, ha establecido la perdurabilidad de los arrendamientos, sin solución de continuidad, a partir del vencimiento de la duración legal, en los supuestos distintos que no es menester analizar aquí y que tiene su inicial tratamiento legal en cada una de las disposiciones adicionales primera, segunda y sexta de la Ley de 23 de julio de 1942, y en lo relativo a los supuestos objeto de protección en las Leyes de 4 de mayo de 1948 y 15 de julio de 1954 y que por lo que se refiere a los concertados en la época a la que se contrae el arrendamiento de los autos de la instancia judicial, se prorrogan legalmente mediante otras disposiciones de las que conviene mencionar aquí, por su inmediata relación con el supuesto de hecho, los Reales Decretos-Leyes 22/1978, 10/1979 y 14/1980, a cuyo tenor quedaron prorrogados todos los contratos de arrendamientos rústicos sometidos a la legislación en la materia que afectaran a cultivadores directos y personales, a medida que expirara el plazo de los mismos y hasta la entrada en vigor de la nueva Ley. En virtud de estas prórrogas, las relaciones arrendaticias perduraban a la entrada en vigor de la Ley nueva y ésta prolonga su duración hasta el límite de los veintiún años, contados desde la iniciación del contrato.

5. La facultad de recuperar la finca poniendo fin a la posesión arrendaticia, quedó, por la fuerza de los Reales Decretos-Leyes que hemos dicho, constreñida a lo que dispusiera la posterior Ley de Arrendamientos Rústicos de suerte que la restricción de los efectos conectados al contrato hay que ponerla en el legítimo límite que a la autonomía de la voluntad supone, primero, la fijación de una duración mínima de los contratos, y después las prórrogas legales, previstas en norma vigente al concertarse el arrendamiento o en norma posterior, justificadas por consideraciones sociales, presentes acentuadamente en aquellos arrendamientos en que el arrendatario es cultivador directo. El precepto cuestionado, con los demás que constituyen el estatuto de la propiedad agraria, configuran el derecho y con ello determinan los límites dentro de los cuales podrá ejercerse dicho derecho, según la concepción que fluye del art. 33.2 de la Constitución. Se configura así una modalidad contractual del arrendamiento rústico en la que relevantes aspectos de su contenido -en lo que ahora importa la duración del contrato- se regulan por la norma, y no por la libre voluntad, que de acuerdo con la función oficial de la propiedad ha determinado que la estabilidad del arrendatario prevalezca sobre el interés del arrendador.

6. También se ha dicho en las actuaciones judiciales que el precepto cuestionado, en cuanto ordena un tratamiento jurídico diferenciado para los cultivadores personales en los términos que define el art. 16 de la Ley, tratamiento que comporta beneficiarse de la prórroga forzosa para el arrendador y potestativa para el arrendatario hasta alcanzar el arrendamiento una duración máxima de veintiún años, aunque la Ley anterior fuera éste inferior, entraña una violación al principio de igualdad que proclama el art. 14 de la Constitución. La diferenciación de tratamiento que acabamos de decir, y que, por lo demás, responde a unos criterios constantes de protección de las relaciones arrendaticias caracterizadas por el cultivo personal, como se ha puesto de manifiesto con anterioridad al resumir los que constituyen antecedentes legislativos en materia de Arrendamientos Rústicos, no es, desde valoraciones tanto formales como sustanciales, atentatoria al principio de igualdad; la extensión de una norma favorable a los cultivadores, y no a otros arrendatarios, con lo que esto significa de reducción de los intereses de unos propietarios y no de otros, son tratamientos distintos para situaciones distintas. Una norma que da soluciones diferentes para situaciones que son objetivamente distintas no puede calificarse, en modo alguno, de atentatoria al principio de igualdad, sino más bien conforme a sustanciales exigencias valoradas por el legislador.

### F A L L O

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

Ha decidido

1º. No ha lugar a las excepciones de inadmisibilidad de la cuestión de inconstitucionalidad opuesta por el Fiscal general del Estado.

2º. Desestimar la cuestión de que se ha hecho mérito planteada por el Juez de Primera Instancia núm. 3 de Salamanca y declarar que el apartado segundo, de la regla primera, de la Disposición transitoria primera de la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, sobre Arrendamientos Rústicos, no es contrario a la Constitución.

3º. Comunicar inmediatamente al Juez que ha planteado la cuestión esta Sentencia a los efectos de lo dispuesto en el art. 38.3 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Publíquese en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a cuatro de marzo de mil novecientos ochenta y dos