

# LA INCIDENCIA EN LOS ARRENDAMIENTOS RUSTICOS DE LA LEY 19 / 95, DE 4 DE JULIO, DE MODERNIZACION DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS

**Antonio D. Soldevilla**  
Universidad de Valladolid

**SUMARIO:** I. ESTABILIDAD Y MOVILIDAD DEL ARRENDAMIENTO RUSTICO.  
II. LA REALIDAD SOCIAL AGRARIA.

I. EL ARRENDAMIENTO RUSTICO ESTABILIDAD Y MOVILIDAD DEL ARRENDAMIENTO RUSTICO.

El título III de la precitada Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias, especialmente en su art. 28, sobre duración y supresión de prorrogas legales modifica profundamente y a nuestro parecer acertadamente, el controvertido artículo 25 de la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 de Diciembre de 1980.

Conforme a la presente reforma la duración mínima queda fijada en *cinco años*, acercándose por tanto al art. 9 de la Ley de Jiménez Fernández de 15 de marzo de 1935 (primera vez que en España se regulan específicamente estos Arrendamientos Rústicos) que fijaba una duración mínima, cuando las fincas se llevaban por ciclos de cultivo inferiores a cuatro hojas, de dos rotaciones completas sin que en ningún caso pudiera ser inferior a *cuatro años* (Si la rotación era de cuatro o más años, la duración mínima sería la de un ciclo o rotación y si el aprovechamiento de la finca era principalmente de carácter agropecuario, el mínimo sería de tres años).

Fue la Ley de 28 de Junio de 1940, que se titulaba : “Vigor y modificación de la Ley de 15 de marzo de 1935”, la que seguramente por imprimir mayor carácter social al arrendamiento rústico y tratar de atraerse a cercanos enemigos en la pasada confrontación fratricida, aumentó, al restablecerse en todo su vigor la republicana Ley de 1935 en su art. 2, la duración de los contratos de arrenda-

miento, que en su modalidad de renta superior a cinco mil pesetas anuales sería de *seis años*.

En el Reglamento para la aplicación de la Ley de 1940, que en realidad seguía siendo la de 1935, en su capítulo III, art. 9 se consolidó el plazo mínimo de *seis años* igualmente para fincas de renta superior a 5.000 pts. anuales y así mismo en el art. 10 se ratificó la otra gran novedad de la Ley de 1940 que supuso la posibilidad de prorrogas arrendaticias a petición del arrendatario.

Se estableció pues en aras de la estabilidad de la institución, el derecho de prorroga por un período de *seis años* y de prorrogas sucesivas durante *quinze años*, si bien se formulaba el derecho de rescate en determinadas condiciones en favor del arrendador.

Al llevarse a cabo, ya en la transición política la reforma de la Ley de Arrendamientos Rústicos, que había supuesto varios años de estudios, reuniones, comisiones por destacados juristas de la Universidad española y muy razonados trabajos doctrinales en distintas revistas de la materia y en las que estoy orgulloso de haber colaborado y ya en la recta final de su aprobación, fue muy interesante y debe ahora de recordarse su periplo tanto en la Cámara de Diputados, como del propio Senado.

Hay que recordar que la Comisión mixta de Agricultura y Justicia, recibió en octubre de 1978 (hace ahora dieciseis años) el Proyecto que luego originaría la vigente Ley de Arrendamientos Rústicos, con su correspondiente Exposición de Motivos, que presentaba las líneas predominantes del mismo, pero que curiosamente no se transformó en la correspondiente Exposición de Motivos de la Ley, *por expresa oposición del grupo socialista*, que entonces había condensado con UCD y los demás partidos políticos del abanico democrático, la oportunidad histórica que se llamó de Los Pactos de la Moncloa, y entre los cuales se encontraba esta nueva Ley.

Al efecto en la citada Exposición se decía : “El arrendamiento rústico es generalmente reconocido como uno de los instrumentos fundamentales para conseguir la movilización de la tierra, aumentar la productividad del sector agrario y hacer posible el más eficaz aprovechamiento de los recursos disponibles en cuanto permite seleccionar en cada momento al empresario más idóneo para el cultivo... La presente Ley significa una reforma importante del régimen jurídico vigente y se propone en beneficio de la agricultura,

fomentar el arrendamiento como institución, buscando el punto de equilibrio que garantice los derechos del arrendador y arrendatario y supere los conflictos entre ambos... No sólo por razones de carácter social, sino tratando al mismo tiempo de conseguir la máxima eficacia en el cultivo, se establece para el arrendatario el requisito de la profesionalidad ya exigido en otros países de Europa y el nuevo estatuto jurídico que se promulga, basándose en nuestra experiencia legislativa y en la de los países de la Comunidad Europea, establece un régimen de arrendamientos *suficientemente estable*. La mejora de la tierra y la planificación adecuada para la explotación sólo podrán llevarse a cabo por el arrendatario en base a una estabilidad y unas garantías fundamentales, para quien dedica su actividad a la agricultura, en la que resulta tan intensa la vinculación entre el empresario y la tierra (Parece aquí recordar el legislador el sentido de pseudo-reforma que tuvo la Ley de 1935, que la CEDA y correligionarios dio a dicha Ley como sustitutiva de la fracasada Ley de reforma Agraria de 1932, debida a Marcelino Domingo y que como dice algún autor, al no poderse hacer propietario al jornalero hambriento de tierra, se le pensó hacer arrendatario)". "La permanencia y continuidad en el cultivo se logra fijando un plazo mínimo para el arrendatario de seis años, prorrogables por seis más y por períodos sucesivos de tres años, en la línea general de las legislaciones europeas... Por otra parte ante la garantía de mayor estabilidad que se concede al arrendatario, es decir la larga duración prevista para el arrendamiento en su plazo inicial y en sus prorrogas, la Ley establece como lógica y justa contrapartida, la *actualización* de la renta conforme a criterios realista (Se trata como señala algún comentarista de corregir inicialmente un desafuero que luego como veremos se mostraría en la realidad jurídico profesional)".

El propio Ministro patrocinador del último proyecto, Jaime Lamo de Espinosa al iniciarse el debate en la Comisión de las Cortes decía: "Son principios básico de este Proyectos: constituir un instrumento imprescindible al servicio de cualquier política agraria que trate de movilizar la tierra, se propone fomentar el arrendamiento superando los intereses, inicialmente antagónicos de arrendador y arrendatario y asume el criterio de ponderación base de la Ley de 15 de marzo de 1935, resaltando que en todos sus preceptos subyace el equilibrio, la medida y el contrapeso..."

La realidad no hizo caso de estos postulados utópicos y la legislación arrendaticia ha sido siempre tuitiva, poniendo mayor énfasis en la protección de los derechos del arrendatario, que inclu-

so disponiendo de los medios necesarios para adquirir la tierra, prefería emplearlos en fondo ajeno y en su explotación, lo que implicaba menor riesgo empresarial. El propio Ministro trato de evitarlo, aunque no lo consiguió y al contestar a la intervención del entonces miembro de la Comisión y por aquel tiempo comunista, señor Solé Barberá que argumentaba... “que el arrendatario es más digno de protección...” señalaba: “...si desviamos la atención y cargamos el acento en los derechos del arrendatario en contra los del arrendador, lo que hacemos no es proteger al arrendatario, sino impedir que exista el arrendamiento”.

Palabras proféticas, que hoy precisamente la Ley que comentamos ha traído a la amarga realidad, *a fuerza de dar mayor duración y estabilidad al arrendamiento, hemos inutilizado la institución.*

Discutido y aprobado el Proyecto en el Congreso de Diputados y desoyéndose las propuestas del grupo comunista de establecer una duración mínima de *nueve años* y de otra parte compaginándose los deseos de los grupos UCD, y socialistas de Cataluña, se llegó a la fórmula de seis años de duración mínima y de prórrogas de otros seis años (la primera) y sucesivas de tres cada una, en la que el ponente procurador Estella Goytre zanjó la cuestión en su alegato, diciendo: “...Uno de los motivos fundamentales era obtener la movilidad de las tierras y evidentemente si el plazo de duración lo vamos ampliando, no podremos dar movilidad a estas tierras, como se pretende el Proyecto y expresa el preámbulo. Sin embargo nosotros creemos haber encontrado con este plazo de seis años y las prórrogas máximas de quince años el equilibrio necesario entre los intereses concurrentes del arrendador y del arrendatario, no se trata de dar rigidez al mercado de tierras si no de establecer plazos mínimos de prórrogas convincentes y que se pueden denegar por la vía del art. 26 ...”. “ Y es evidente que se pueden dar abusos, como indica la enmienda del grupo socialista, pero tampoco ha de convertirse el arrendamiento rústico en autentico censo... Una buena política de arrendamientos no es aquella que ayude a combatir los minifundios, ya que a los ojos de los propietarios una ley demasiado socialista hará que se arrienden menos tierras y que el proceso natural de cambio de estructuras se extinga con ello, sino que una política inteligente de arrendamientos será la que combine las dos colecciones aparentemente contradictorias: la primera no asustar a los propietarios para que se nieguen a arrendar y la segunda no convertir a los propietarios en rentistas perpetuos con lo cual se perjudica a los campesinos...”

Y en cuanto al art 26 sobre delegación de prórrogas también suscitó un importante grupo de enmiendas de los comisionados socialistas y comunistas que tuvieron específicas respuestas de los políticos de UCD, señores Borques, Guillén, y González García, al decir el primero: "...que las oportunidades que se dan al arrendador son limitadas y menores que las del Reglamento vigente de 1959; ahora solo el cónyuge y los descendientes menores de dieciséis años y antes también los ascendientes y hermanos" y el segundo: "...que el art. 26 es el más importante de los que contiene el Proyecto y es el punto de convergencia entre arrendadores y arrendatarios y creo, y así también mi grupo, que suprimiendo este artículo la ley tendría escasa aplicación y ello por una razón muy sencilla, por que no se produciría contratos de arrendamiento... En la redacción del Proyecto, una idea ha presidido siempre: que los intereses de arrendador y arrendatarios estén suficientemente garantizados pero no solo por espíritu de justicia sino por la propia eficacia de la Ley". "...Se ha aprobado el art. 25 y se ha visto las posturas de los distintos grupos políticos que con los diferentes supuestos consensuales llegan a veintiún años en total... y todo esto produce serias reservas sobre la aplicación de la Ley.... podría decirse que la actualización y la revisión de la renta suponen una compensación, pero esto no es suficiente: el que arrienda lo hace en función de unas circunstancias y quiere tener la garantía de que cuando estas circunstancias cambien, pueda recuperar sus tierras para el cultivo... conviene matizar también que no es conveniente identificar al arrendador con el poderoso y al arrendatario con el débil, esto puede ser cierto en algunos casos pero no lo es en muchas regiones, así en Castilla donde muchos dejan su pequeña explotación en arrendamiento a otros vecinos, ya que casi siempre lo mejor es enemigo de lo bueno".

De igual forma fue discutido el Proyecto en el Senado presentado por la Comisión constituida por los distintos grupos políticos y presidida por nuestro amigo el ilustre agrarista Alberto Ballarín. Mientras que por algunos senadores se halagó la importante reforma que suponía del régimen jurídico vigente y que implicaba una movilización de la tierra como elemento de producción, por otros como el diputado Ball i Armengol del grupo catalán se señalaba: "que se trataba de un proyecto de ley deficiente, sin perjuicio de reconocer que se introducían algunas mejoras e innovaciones, pero en general es malo en su redacción y en su articulado y desde un punto de vista social, es un proyecto de la ley elaborado a espaldas a la vida de nuestra agricultura, creo y espero no equivocarme que dentro de unos años, tendrá que ser objeto de revisión...."

Y como final de estas consideraciones críticas que demuestran y así lo ha hecho la realidad a los dieciseis años de vida efímera, que la famosa movilidad fue un fracaso al igual que la excesiva duración de los contratos, expondremos las ideas principales mantenidas por Ballarín en la presentación de sus principios y como portavoz de la Ponencia y que después de hacer una síntesis de todos los criterios agrarios desde Jovellanos, pasando por Costa, Azcárate, la Constitución de Weimar, la concepción institucional de Hauriou y Renard, la ley de 1935 de Jiménez Fernández y la filosofía del consenso de los Pactos de la Moncloa, dice: “El nuevo sistema de arrendamientos rústicos viene a ser una respuesta a tres hechos o acontecimientos fundamentales: el primero es el de la nueva Constitución de 1978; el segundo es nuestra aproximación a la Europa comunitaria como consecuencia del Tratado de Roma y el tercer hecho es el de la situación de la agricultura española, muy distinta no solo de la de 1935 sino de la cercanas décadas de los sesenta y setenta”.

Y sigue diciendo: “La nueva Ley de Arrendamientos Rústicos responde a tres desafíos fundamentales: primero, *la función social de la propiedad* que supone un conjunto de limitaciones al derecho de propiedad; segundo la política orientada al *pleno empleo* manteniendo el cultivo a los arrendatarios que no son otra cosa que trabajadores agrícolas (lo que se logra por los plazos mínimos y las prórrogas obligatorias) y tercero que es la reserva que se hace del contrato de arrendamiento a los *profesionales* de la agricultura”. “Prohibir el arrendamiento o no potenciarlo hubiera sido contrario al texto constitucional y por ello se protege como consecuencia de la propia protección a la explotación familiar en el doble sentido de la fijación de la duración mínima (seis años) y de la creación del arrendamiento de larga duración (tomado del derecho alemán) en la cifra de dieciocho años”.

Y concluía este ilustre agrarista español “Esta ley que vamos a aprobar, si es que la aprobamos, contiene una gran novedad y a pesar de que se ha tratado de mala y de retrógrada, aunque nada se ha dicho para probar estas afirmaciones puramente apologeticas y lo que hay que hacer es siempre probar lo que se afirma, porque en definitiva es lo que se aprende en el ejercicio de la profesión que tanto nos honra, y esto es el derecho de adquisición forzosa, no conocido en ninguna ley europea y americana, es por tanto, la más progresiva que se conoce en el mundo occidental”.

## II. LA REALIDAD SOCIAL AGRARIA.

Hemos recogido con cierta premura los antecedentes que se dieron en la creación de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980 y en lo relativo a la fijación del excesivo plazo mínimo de duración del contrato y ya en su día en 1991 en nuestra obra *Derecho Agrario Tomo I* pag. 233, en el párrafo sobre “Duración del Contrato de Arrendamiento, en la lección octava dedicada a los Arrendamientos Rústicos, decíamos: “Esta medida (nos referíamos al tema de duración y derecho a la prórroga obligatoria) seguramente necesaria para la valorización del arrendamiento como catalizador social de la agricultura moderna y como verdadero colaborador de toda reforma agraria o de estructuras, en la práctica ha supuesto un toque de muerte de esta institución, ya que nadie quiere dejar sus tierras en arrendamiento durante tanto tiempo, con pocas posibilidades de recuperarlas dada la protección al agricultor personal (disposición transitoria primera) y ello ha traído consigo que ya no se hagan contratos de arrendamientos rústicos y que los propietarios recurran a la agricultura a tiempo parcial (conurrencia de varias actividades profesionales) a los arrendamientos de servicios, llevando las fincas directamente y realizando las tareas agrícolas (arada, siembra, abonado, fumigado y recolección) por medio de otros agricultores o de empresas cooperativas de servicios agrícolas.”

Ya en esta época en que escribíamos estas líneas y enseñábamos la asignatura de Derecho Agrario en la Escuela de Ingeniería Técnica Agrícola de la Universidad de Valladolid, y seguramente porque a mis conocimientos teóricos adquiridos en la docencia jurídico-agraria y además como vocal en representación española de la Confederación Europea de Agricultura, en las décadas de los sesenta y setenta, había unido los prácticos de empresario agrícola y ganadero en una explotación familiar en Castilla desde los años 50. Nos mostrábamos como lo hicimos en su momento en los años de gestación de la Ley (1978 y 1979) contrarios a esta falsa estabilidad del arrendamiento o larga duración contractual, por sus posibles y previsibles efectos perniciosos para el sector de propietarios de fincas rústicas, también necesitado de protección estatal y a pesar de su menor peso específico social.

Queremos señalar que no solo Ballarín (en las palabras antes citadas) sino también otros agraristas como el profesor De los Mozos, igualmente amigo y compañero, eran partidarios de una duración mínima contractual e incluso en su obra *La Nueva Ley de Arrendamientos Rústicos y su comparación con la legislación ante-*

*rior*. Revista de Derecho Privado. Febrero. Madrid 1982 pag 99 y ss. Señalaba que debería haberse adoptado el plazo de doce años de la legislación alemana.

En la referida obra de Derecho Agrario antes citada, señalábamos en su pág 237 y nota 27 que “como Abogado con dedicación especial a la materia agraria y con experiencia de muchos años de autor de contratos sobre arrendamientos rústicos, he de confesar que en los últimos tiempos apenas si he redactado uno solo y ello debido, a que la mayoría de los clientes agricultores o no, lo que desean es extinguir el arriendo y no crearle”.

Y estas han sido lamentablemente las consecuencias que ya por algunos se preveían, de las alegrías jurídicas de los parlamentarios “glorificados por un sentido social falso” y oscurecidos por una desmedida apología de la estabilidad agraria, tanto en las Comisiones como el Pleno del Congreso y Senado, que llegaron a creer equivocadamente que mientras más duraba el arrendamiento más se movilizaba el mercado de tierras y más se favorecía la institución, cuando en realidad lo que estaban, es cavando la tumba del contrato de arrendamiento rústico creado y enaltecido por un ministro, Jiménez Fernández, y hundido en cierta medida por otro ministro Lamo de Espinosa y demás colaboradores dieciseis años más tarde.

Una de las instituciones básicas de la ciencia jurídica española no solo en su formación doctrinal en las Cátedras de Derecho Civil y Agrario, en los despachos de prestigiosos Abogados y en las salas de Juzgados, Audiencias y del Tribunal Supremo y en base a los legisladores de 1980, ha quedado como un simple recuerdo histórico a semejanza de censos, foros, fideicomisos, y otras muchas fórmulas romanas e hispanas, que el propio legislador ha ido enterrando sucesivamente.

La reducción a cinco años de la duración mínima en los contratos de arrendamientos rústicos, importantísima consecución de la vigente Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias de 4 de julio 1995 y la supresión de las irracionales prórrogas legales han supuesto no solo una ratificación de la realidad jurídica agraria desconocida y no prevista por el legislador de 1980, sino también el renacimiento oportuno y necesario de un contrato de arrendamiento rústico que estaba a punto de desaparecer.