

Amat Llombart, Pablo y Monfort Peris, Rita: *El contrato territorial para el desarrollo sostenible del medio rural*, Aranzadi, Cizur Menor, 2016, 319 págs.
por

LAURA ZUMAQUERO GIL
Profesora Contratada Doctora
Universidad de Málaga

La obra de AMAT LLOMBART y MONFORT PERIS aborda el estudio del contrato territorial como instrumento para un desarrollo rural sostenible. Tras una primera parte introductoria, el libro se centra en el análisis de todos y cada uno de los aspectos que integran su régimen jurídico. La completa exposición que los autores realizan de estos aspectos, de una manera clara, concisa y práctica, hacen de esta obra una monografía de referencia en materia de contratos territoriales.

En la primera parte del libro, que incluiría los capítulos primero a tercero, se explica la conexión existente entre el contrato territorial y el principio de desarrollo sostenible. Los autores explican cómo la defensa del medio ambiente y de los recursos naturales ha ido adquiriendo un cierto protagonismo a lo largo de los años hasta crearse una verdadera conciencia a nivel mundial sobre la necesidad de proteger el entorno rural y medioambiental. Esta conciencia ecológica, que parece surgir en los años sesenta, y que se ha visto acrecentada a partir de los años setenta, se ha traducido en firmes compromisos a nivel internacional, para colaborar entre las distintas naciones, en la adopción de medidas que permitan un cambio de rumbo en los modelos de producción y consumos vigentes. Entre estos compromisos, encontramos citados en el libro, el Convenio de Viena, para la protección de la capa de ozono, de 22 de marzo de 1985, suscrito por 28 países, y dirigido a la protección de la salud de las personas y del medio ambiente contra los efectos adversos originados por las modificaciones sufridas por la capa de ozono; la Cumbre de Río de Janeiro de 1992, con sus convenciones en materia de Cambio Climático y de Diversidad Biológica o la Cumbre Mundial sobre desarrollo social, celebrada en Copenhague en 1995. En este contexto de fomento de la política medioambiental —explican AMAT LLOMBART y MONFORT PERIS— el contrato territorial se convierte en un instrumento clave para el desarrollo rural sostenible, al promover la adquisición de ciertos compromisos entre las partes contratantes para orientar e incentivar la actividad agraria. Con este tipo de contratos se persigue la generación de externalidades positivas que permitan mejorar los aspectos económicos, sociales y ambientales que configuran la sostenibilidad del medio rural desde un enfoque territorial.

La segunda parte del libro —la más extensa, ocupa 205 páginas— se dedica al régimen jurídico del contrato territorial. Siguiendo los esquemas clásicos, la obra se refiere, en primer lugar, al concepto, naturaleza y caracteres del contrato

territorial, para pasar posteriormente al análisis de sus finalidades y objetivos, los elementos del contrato, el contenido obligacional, su modificación, el regimen de incumplimiento y las causas de extinción.

Por lo que respecta a su naturaleza, los autores mantienen que el contrato territorial es un contrato de naturaleza jurídico-pública. La intervención de la Administración como parte del contrato, su finalidad de interés general y la financiación pública que recibe el titular de la explotación a modo de ayuda o subvención les hace llegar a esta conclusión. Cuando se habla de la consecución del interés general como finalidad de este tipo de contratos, los autores señalan, como finalidades más específicas, evitar la despoblación del medio rural, implantar una actividad agraria multifuncional, crear y conservar el empleo en el medio rural o mantener sistemas agrarios tradicionales de alto valor cultural o natural que en la coyuntura actual tienden al abandono. Llama la atención, por la relevancia del tema, la idea del contrato territorial como una forma de evitar la despoblación del medio rural en España. Desde hace bastantes décadas, las migraciones del campo a la ciudad en busca de un futuro mejor han sido una constante en el mundo rural. Las altas tasas de envejecimiento de la población han requerido de políticas concretas que frenasen su aumento. Las políticas de renovación generacional o las medidas relativas a la natalidad han tratado de paliar en cierta medida este efecto migratorio. Junto a ellas, tal y como se expone en este libro, el contrato territorial puede ser un instrumento clave para incentivar la consolidación de los agricultores en el medio rural o el retorno a las zonas rurales de aquellos que se marcharon, movidos por unas mejores perspectivas de trabajo en sectores distintos al agrario. Los agricultores que celebren este tipo de contratos van a contar con mayores incentivos y remuneraciones que el resto de titulares de explotaciones, lo que va a traducirse en la obtención de una mayor rentabilidad a su esfuerzo, así como de unos mejores ingresos económicos; aspectos estos que claramente van a contribuir a evitar la despoblación del medio rural.

El libro se refiere también al objetivo general que se persigue a través de este tipo de contratación: «orientar la actividad de las explotaciones agrarias a la generación de externalidades positivas que contribuyan al desarrollo sostenible del medio rural», entendiéndose por externalidades positivas «los efectos derivados de la actividad que se realiza en una explotación agraria y que repercuten favorablemente sobre bienes o fines de carácter público, al margen del interés o beneficio que puede suponer para la propia explotación, contribuyendo a mejorar de forma significativa los aspectos económico, social o ambiental que describen la sostenibilidad del territorio».

La monografía se centra, en los capítulos sexto y séptimo, en el estudio de los elementos subjetivos y objetivos del contrato. Respecto al elemento subjetivo, explican sus autores que el contrato territorial podrá celebrarse entre una Administración Pública autonómica y el titular de la explotación que reúna los requisitos del artículo 5 del RD 1336/2011. Según este precepto, podrán ser beneficiarios de este tipo de contratos los titulares de las explotaciones agrarias a las que se refiere el artículo 2 de la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias; esto es, las personas físicas, ya sea en régimen de titularidad única o compartida, inscrita en el registro correspondiente, o las personas jurídicas que ejercen la actividad agraria, organizando los bienes y derechos integrantes de la explotación con los criterios empresariales y asumiendo los riesgos y responsabilidades civil, social y fiscal que puedan derivarse de la gestión de la explotación. El titular de la explotación podrá serlo tanto de una explotación agraria, como

de una explotación de monte, forestal o cinegética. En relación a la explotación agraria en sí misma considerada como elemento objetivo del contrato, el artículo 2.2 de la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias establece que será explotación agraria «el conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado, y que constituye en sí mismo una unidad técnico-económica». Según AMAT LLOMBART y MONFORT PERIS, habrá que integrar, por tanto, como elementos de explotación, los bienes inmuebles de naturaleza rústica o los inmuebles por naturaleza, la vivienda con dependencias agrarias, y los ganados, máquinas y aperos, como bienes muebles integrados en la explotación y afectos a la misma.

Con independencia de los aspectos analizados, la regulación de los contratos territoriales se caracteriza en España por la existencia de numerosas lagunas. La necesidad de acudir al Código Civil para colmar estas lagunas ha sido puesta de manifiesto por los autores a lo largo de su obra. Aspectos tales como la causa del contrato, la necesidad o no de una forma especial para su validez, la duración, las causas de extinción o los efectos derivados del incumplimiento de las obligaciones no tienen reflejo alguno en su normativa específica. Esta falta de regulación ha llevado a AMAT LLOMBART y MONFORT PERIS a pronunciarse sobre la necesidad de reformar el Real Decreto 1336/2011 a efectos de introducir los aspectos que han quedado sin regulación. Si bien podemos estar de acuerdo en que elementos como la causa del contrato o los efectos derivados del incumplimiento no tienen que ser necesariamente regulados, pudiendo acudir a la regulación del Código Civil para poder dar una solución al caso, sí parece conveniente regular de manera específica la duración que deben tener este tipo de contratos, si la forma es o no un elemento esencial o cuáles son las causas de extinción del mismo, en atención a sus particularidades. En el libro encontramos una construcción doctrinal bastante acertada del régimen jurídico aplicable.

Por lo que respecta a la causa del contrato territorial, los autores se inclinan por considerarlo un contrato con causa onerosa, al comprometerse el agricultor a realizar una serie de actividades en el seno de su explotación agraria, y en beneficio de la sociedad, a cambio de la obtención de un beneficio económico. Ambas partes del contrato se obligan a realizar contraprestaciones recíprocas entre sí, siendo la prestación de una de ellas la causa de la obligación de la contraparte.

Para que este contrato sea válido es necesario que tenga una forma determinada. En el libro se propone, con fundamento en la propia regulación del Real Decreto, que sea considerado un contrato formal, dadas las referencias constantes a «los compromisos suscritos» o a la necesidad de que el contrato territorial refleje los compromisos a cumplir por el beneficiario. Si a ello se añade el carácter formal que deben tener los contratos del sector público, según el Real Decreto 3/2011, no puede llegarse a otra conclusión. Pero, ¿cuál es el procedimiento a seguir? El legislador español deja en manos de las Comunidades Autónomas el procedimiento para la suscripción de este tipo de contratos, sin que exista una regulación general que marque las pautas del mismo. Coincido plenamente con AMAT LLOMBART y MONFORT PERIS en que «queda mucho por hacer todavía en el ámbito burocrático-procedimental de los contratos territoriales».

La duración del contrato territorial es otro de los aspectos carentes de una regulación adecuada. Aunque es cierto que se trata de un elemento accidental del contrato, es importante establecer en este tipo de contratos, unas directrices que marquen con claridad ciertos límites a su duración. Ello con independencia de que, tal y como señala el Real Decreto, en su artículo 6.1, la duración del

mismo deba ser apropiada a la consecución de las finalidades específicas que en cada caso se establezcan.

Por lo que respecta a su contenido, aunque el RD 1336/2011 señala, en su artículo 4, el contenido esencial que debe conformar esta relación obligatoria, de los trece elementos que enumera, solamente cinco estarían asociados al contenido obligacional. Para AMAT LLOMBART este contenido esencial solamente puede encontrarse en sus apartados e) [finalidades del contrato], f) [duración], g) [compromisos del beneficiario], h) [contraprestaciones de la Administración], y j) [modalidades de control, seguimiento y enumeración, y minoración o pérdida de contraprestaciones en función del grado de incumplimiento de los compromisos]. En relación al alcance del término «compromiso» del titular de la explotación, coincido con AMAT LLOMBART en que el concepto viene a significar sustancialmente, en consonancia con la Ley 45/2007, para el desarrollo sostenible del medio rural y el RD 1336/2011, las obligaciones específicas a cargo del agricultor, que se incluyan en el documento contractual y a cuyo cumplimiento y verificación se someterá la percepción de la contraprestación por parte de la Administración Pública.

Tras el análisis del contenido del contrato territorial, el libro se refiere a otros aspectos del contrato que también carecen de una regulación específica. Se trata de las modificaciones o incidencias que pueden surgir durante la fase de ejecución del contrato y las causas de extinción. Por lo que respecta a la novación subjetiva, los autores se centran en el estudio de los supuestos de acceso de un nuevo titular con posterioridad a la celebración del contrato, los casos de disolución del régimen de titularidad compartida sobre la explotación agraria, la disolución del régimen ordinario de cotitularidad sobre la explotación, la transmisión de la explotación agraria vinculada a un contrato territorial y la situación de disolución o liquidación de la persona jurídica titular de un contrato territorial. En cuanto a la modificación de la explotación agraria como objeto del contrato, la monografía se ciñe a los casos de concentración parcelaria y transformación urbanística. Para explicar estos supuestos de modificación contractual y su régimen jurídico, los autores acuden al articulado del Código Civil sobre novación, a la normativa contenida en la Ley de Reforma de Desarrollo Agrario y al Texto Refundido de la Ley del Suelo.

En relación al régimen de incumplimientos, el capítulo noveno se detiene en el análisis de la regulación del Código Civil, a partir de la clasificación doctrinal de los distintos tipos de incumplimiento.

Finalmente, en el último capítulo del libro se proponen distintas causas de extinción del contrato territorial entre las que se incluyen, el mutuo disenso, el desistimiento unilateral, la pérdida de los requisitos necesarios del titular de la explotación, su fallecimiento o extinción si es persona jurídica, la pérdida de la titularidad sobre la explotación, el fin del plazo contractual, el cumplimiento o la resolución por incumplimiento.

En definitiva nos encontramos ante una obra que tiene la virtud de ofrecer una exposición clara y detallada del régimen jurídico de los contratos territoriales, que no se limita simplemente a realizar una mera exposición de la regulación aplicable, sino que va más allá, ofreciendo soluciones normativas a las lagunas existentes, así como propuestas de *lege ferenda*, que sin duda no deben ser pasadas por alto en caso de una futura reforma.