

El régimen jurídico de los suelos contaminados

La problemática de los suelos contaminados no contaba en nuestro país con una regulación de carácter general y de rango legal. Esta deficiencia se ha solventado con la nueva Ley de Residuos, a la que ya hemos dedicado un artículo en "Medio Ambiente Canarias". En primer lugar, llama la atención que en una disposición destinada a los residuos, entendidos como sustancias producidas por el hombre, las cuales su poseedor se desprenda o del que tenga intención u obligación de desprenderse, se trate igualmente de algo sustancialmente distinto como son los suelos contaminados. Es por tanto una regulación no congruente con la finalidad de una ley de residuos.

Por suelo contaminado hay que entender aquél cuyas características físicas, químicas o biológicas han sido alteradas negativamente por la presencia de componentes de carácter peligroso de origen humano, en concentración tal que comporte un riesgo para la salud humana o el medio ambiente. La gravedad de la situación existente en nuestro país en relación a este problema, determinó la aprobación, el 17 de febrero de 1995, del



La contaminación del suelo implica riesgos para la salud.

Andrés Rodríguez.

Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados, con vigencia para el período 1995-2005. Partiendo de la consideración de que "un espacio está contaminado cuando su calidad natural ha sido alterada por la presencia de componentes de carácter tóxico y peligroso de origen antrópico con el consiguiente desequilibrio en las funciones propias del suelo", el Plan Nacional pone de relieve la gravedad de la situación existente en materia de contaminación de suelo. En concreto, se indica en dicho documento que se han identificado 4.532 emplazamientos potencialmente contaminados, por razón del tipo, concentración de conta-

minantes y potencial de dispersión de los mismos, el sistema biofísico y antrópico en el que se encuentran y la vulnerabilidad que presentan estos medios.

Pues bien, partiendo de la gravedad de la situación, el legislador aprovechó la aprobación de la Ley de Residuos para dedicar el Título V, compuesto de tan solo dos artículos (el 27 y el 28) a regular el régimen jurídico de los Suelos Contaminados. Sin duda, tan escueta regulación va a ser, sin embargo, una estrella del derecho ambiental. El Título V atribuye a las Comunidades Autónomas las competencias para declarar, delimitar y hacer un inventario de los suelos

Pedro Rubens Castro Simancas

*Servicio de Gestión y
Administración de
Programas Ambientales.*

**Normativa
Ambiental**

contaminados, evaluando los riesgos para la salud humana o el medio ambiente, de acuerdo con los criterios y estándares que, en función de la naturaleza de los suelos y de los usos, se determinen por el Gobierno del Estado. A partir del inventario, las Comunidades Autónomas elaborarán una lista de prioridades de actuación, en atención al riesgo que suponga la contaminación del suelo para la salud humana y el medio ambiente.

La declaración de un suelo como contaminado supone dos tipos de consecuencias. Unas de carácter técnico y material (limpiar dichos suelos) y otras de carácter jurídico (cargas al dueño del suelo). Las primeras parecen obvias y naturales, las segundas resultan cuanto menos sorprendentes, como ahora veremos.

Obligación de limpiar

Efectivamente, la citada declaración de suelo contaminado obligará a realizar las actuaciones necesarias para proceder a la limpieza y recuperación, en la forma y plazos que se determinen por la Comunidad Autónoma. Para ello, estarán obligados a realizar dichas operaciones los causantes de la contaminación “previo requerimiento de las Comunidades Autónomas”, llamando la atención que no lo puedan hacer voluntariamente sin esperar al requeri-

miento. Los causantes de la contaminación, cuando sean varios, responderán de forma solidaria (es decir, uno de los causantes podrá responder por entero de la obligación de todos). Y añade la Ley que, en su defecto, subsidiariamente responderán también (no sabemos en qué momento se producirá esa sustitución en la obligación, si por fallecimiento, por ausencia o por simple desconocimiento de quienes fueron sus autores), por este orden, los poseedores de los suelos contaminados (al respecto traemos a colación lo que dice el artículo 432 del Código Civil, que dispone que la posesión de los bienes y derechos puede tenerse en uno de estos dos conceptos: o en el de dueño de la cosa, o en el de tenedor de la cosa o derecho para conservarlo o disfrutarlo, perteneciendo el dominio a otra persona), y los propietarios no poseedores (podrían ser los arrendadores o los usufructuarios, entre otras figuras). Con este planteamiento de la Ley, las Comunidades Autónomas al declarar el suelo contaminado convierten en responsabilidad objetiva los daños producidos por el sujeto que contaminó, ¡con efectos retroactivos! por mandato de la propia norma (artículo 27.2). Hasta el punto esto es así que, cuando se declara el suelo contaminado, si no se encuentra al causante de la contaminación, asumirán la responsabilidad de su limpie-

za y recuperación unos sujetos no causantes del daño, el propietario poseedor o el poseedor no propietario, cada uno de forma solidaria.

Para rebajar tanta tensión expeditiva, el artículo 28 trata de la reparación en vía convencional de los daños al medio ambiente por suelos contaminados, posibilitando acuerdos voluntarios suscritos entre los obligados a realizar dichas operaciones de limpieza y recuperación autorizados por las Comunidades Autónomas. También será posible la celebración de convenios de colaboración entre los responsables y las Administraciones públicas competentes. En todo caso, los costes de limpieza y recuperación de los suelos contaminados correrán a cargo del obligado, en cada caso, a realizar dichas operaciones, sin perjuicio de ciertas ayudas públicas que se concreten a través de los referidos convenios de colaboración.

Cargas jurídicas

Pero lo más interesante y curioso de esta regulación por sus efectos jurídicos sobre los terrenos afectados por la contaminación y sobre los titulares dominicales de los mismos, son las cargas civiles que el legislador ha establecido y que parecen auténticas espadas de Damocles para el futuro tráfico jurídico de las fincas afectadas. La declaración de un suelo como contaminado

supondrá “de iure” soportar las siguientes obligaciones:

a) Podrá ser objeto de nota marginal en el Registro de la Propiedad, a iniciativa de la respectiva Comunidad Autónoma. Esta nota marginal se cancelará cuando la Comunidad Autónoma correspondiente declare que el suelo ha dejado de tener tal consideración. Recordemos que la Ley establece que se declarará que un suelo ha dejado de estar contaminado tras comprobar que se han realizado de forma adecuada las operaciones de limpieza y recuperación del mismo (artículo 27.1 “in fine”).

b) Los propietarios de las fincas en las que se haya realizado alguna de las actividades potencialmente contaminantes fijadas por el Gobierno, estarán obligados, con motivo de su transmisión, a declararlo en escritura pública. Este hecho será objeto de nota marginal en el Registro de la Propiedad.

c) La transmisión del título del que trae su causa la posesión, o el mero abandono de la posesión, no eximen de las obligaciones previstas en este Título V de la Ley.

Como vemos, pues, esta regulación de los suelos contaminados en la Ley de Residuos producirá bastantes dolores de cabeza a empresarios, industriales, propietarios inmobiliarios y, como no, trabajo jurídico a aquellos abogados ambientalistas.