

## Suelo: una aproximación general a su protección

AITANA DE LA VARGA PASTOR

SUMARIO: 1. EL SUELO COMO RECURSO. 2. LA PROTECCIÓN DEL SUELO. 3. EL PLAN NACIONAL DE RECUPERACIÓN DE SUELOS. 4. LA OPORTUNIDAD DE LA LEY DE RESIDUOS. 5. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS SUELOS CONTAMINADOS. 5.1. Las aportaciones de la ley de residuos y suelos contaminados. 5.2. La regulación de los suelos contaminados en términos generales. 6. LA REGULACIÓN DE LOS SUELOS CONTAMINADOS Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. 6.1 Cataluña: pionera e innovadora. 6.2. País vasco: una visión amplia y propia de la protección del suelo, con autonomía y con rango de ley. 7. LA PROTECCIÓN DEL SUELO DESDE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL. 8. OTRAS NORMAS APLICABLES AL SUELO. 9. JURISPRUDENCIA. 10. BALANCE. 11. BIBLIOGRAFIA

RESUMEN: Este trabajo realiza un estudio de la protección del suelo en el ordenamiento jurídico: internacional, de la Unión europea, del Estado español, autonómico y local. La contaminación de los suelos es la degradación del suelo que más problemas ha causado y a la que se le ha prestado más atención desde las políticas y desde la legislación. Por ello, se analiza la legislación vigente al respecto - así como su evolución - en especial, la legislación básica estatal y la de aquellas autonomías que han regulado de forma más avanzada sobre la materia. Asimismo, se hace referencia a las competencias locales y a la jurisprudencia sobre la cuestión.

## **1. EL SUELO COMO RECURSO**

El suelo, la capa superior de la corteza terrestre, es considerado un recurso natural, que desarrolla funciones de distinta índole. Es la interfaz entre la tierra, el agua y el aire. Se trata de un recurso natural no renovable, ya que su destrucción es muy rápida pero, en cambio, su recuperación es extremadamente lenta. Consiste en un sistema muy dinámico. Además, se trata de un recurso de extraordinaria importancia, debido a las distintas funciones que ejerce, tanto naturales como de uso y económicas, que presta servicios vitales para las actividades humanas y la supervivencia. Por ello, resulta indispensable establecer unas adecuadas políticas de protección de la calidad de los suelos.

A diferencia de otros recursos naturales, el suelo, es susceptible de apropiación. Esta característica ha conllevado que su regulación se haya realizado de forma tardía y sectorial y que se haya dificultado la intervención administrativa.

El suelo como tal sufre varias agresiones que lo degradan, que causan la pérdida de su calidad y que afectan al desarrollo de sus funciones. Estas son: la erosión eólica e hidráulica, la salinización, la compactación, la pérdida de materia orgánica, la reducción de la biodiversidad, la desertificación y la contaminación. Se pueden clasificar incluso en degradaciones biológicas, físicas y químicas del suelo.

El ordenamiento jurídico ha reaccionado ante ellas cuando la agresión ha sido tal que ha comportado peligros o daños al medio ambiente y a la salud de las personas - por ejemplo, ha respondido a la afloración de contaminaciones fruto de la acumulación de vertidos o depósitos de residuos en los suelos.

## **2. LA PROTECCIÓN DEL SUELO**

En el ámbito internacional, europeo, estatal, autonómico e incluso local, encontramos instrumentos jurídicos que abogan por la protección del suelo desde distintas vertientes, de forma directa o indirecta, con el fin de reparar los daños que se han producido a los suelos y evitar que se produzcan nuevos.

La primera referencia jurídica internacional a la protección del suelo la encontramos en la Carta Europea de los Suelos de 1972, del Consejo de Europa. Posteriormente, en 1981 la FAO elaboró la Carta Mundial del

Suelo. Ambos incidieron en la necesidad de proteger el suelo y establecieron los principios de una política mundial del suelo. Todo ello supuso una primera base para la protección del suelo en sentido amplio, aunque sin carácter vinculante. Distintos convenios internacionales hoy en día incluyen su protección.

La consideración del suelo como elemento ambiental, que requiere su protección como un todo, se plantea en el sí de la Unión europea con el VI programa de acción ambiental. Introduce el giro cualitativo que permite su protección como recurso natural e inicia el camino para lograrlo. En este ámbito se elaboró y aprobó la estrategia temática “Hacia la protección del suelo”, que se tradujo en una Propuesta de Directiva en el año 2006, aunque sin el éxito deseado, ya que sigue durmiendo como tal hasta el día de hoy. La primera y única Directiva, hasta el momento, que trata la protección del suelo contra la contaminación es la Directiva 86/278/CEE, sobre la protección del medio ambiente y especialmente del suelo por el uso de lodos de depuradora en la agricultura, donde se establecen umbrales para la concentración de metales pesados en los suelos agrícolas (RUIZ DE APODACA ESPINOSA). Sin embargo varias son las normas de la Unión europea que de forma indirecta protegen el suelo. Por ejemplo, la Directiva marco de residuos 2008/98/CE o las relativas a los residuos peligroso. De las directiva conocida como IPPC también se deriva una protección indirecta de los suelos (Directiva 96/61/CE), así como de la Directiva 2010/75/UE, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) conocida como DEI – esta última Directiva se refiere de forma especial al suelo y a su protección. Entre otras cuestiones, aborda la necesidad de presentar un informe de situación de partida del suelo. La Directiva conocida como Seveso II (Directiva 96/82/UE) tiene efectos positivos sobre la protección del suelo, en tanto que previene las salud humana y el medio ambiente en los accidentes graves que puedan producirse con sustancias peligrosas, así como las Directivas sobre evaluación de impacto ambiental y evaluación estratégica de planes y programas (Directiva 2001/42/CE, Directiva 2011/92/UE, Directiva 2014/52/UE), la Directiva marco de aguas (2000/60/CE) y la relativa a la protección de las aguas subterráneas contra la contaminación (Directiva 2006/118/CE), entre otras normas europeas de carácter más genérico que también pueden influir en la protección del suelo.

A pesar de las distintas agresiones y degradaciones que padece el suelo la degradación química, fruto de su contaminación, es la que ha suscitado más preocupación en la práctica y más respuestas y debates, en todas sus vertientes, pero especialmente en la de la contaminación por componentes químicos de origen antrópico.

Entre las contaminaciones destaca, por un lado, la contaminación por nitratos, que afecta al ámbito de la agricultura y de la ganadería. La Unión europea ha aprobado una Directiva al respecto y el estado español la ha traspuesto – Directiva 91/676/CEE, del Consejo de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, además de la Directiva marco de aguas, y el Real Decreto 261/1996, de 16 de febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agraria. Por su parte las Comunidades autónomas han desarrollado las correspondientes políticas. A esta contaminación se suma la que proviene de la gestión de los purines, que continua siendo una problemática ambiental muy grave aún no resuelta. A pesar de que el suelo se ve gravemente afectado por la contaminación por nitratos el foco de atención yace, sobre todo, en la contaminación de las aguas, tanto superficiales como subterráneas, mientras que la contaminación del suelo queda en un segundo plano.

Por otro lado, destaca la contaminación producida por la actividad industrial. En este caso, y a partir de las graves consecuencias de la afloración de dicha contaminación, las administraciones públicas, y posteriormente el ordenamiento jurídico, se vieron obligados a dar una respuesta rápida a la situación e intervenir.

Otras degradaciones del suelo, como las ocasionadas por la desertización y la compactación también han tenido su respuesta, por ejemplo, con el Programa de Acción Nacional Contra la Desertificación y a través de la regulación del urbanismo y del llamado urbanismo sostenible, respectivamente, así como la inclusión en el ámbito urbanístico de preceptos sobre la descontaminación de suelos contaminados, por ejemplo en Cataluña y País Vasco.

### **3. EL PLAN NACIONAL DE RECUPERACIÓN DE SUELOS**

Como se ha apuntado en el apartado anterior, la afloración de contaminaciones del suelo por vertidos de residuos y, en definitiva, sus graves consecuencias sobre el medio ambiente y sobre la salud de las personas dio como respuesta la reacción de las administraciones públicas, en primer lugar, y de los parlamentos, posteriormente, sobre esta problemática ambiental.

La detección de altas concentraciones de sustancias químicas en distintos suelos – sobre todo allí donde se iban a llevar a cabo actuaciones

urbanísticas - hizo sonar las alarmas y propició la reacción por parte de las administraciones públicas, tanto estatales como autonómicas.

A raíz de las catástrofes ambientales relacionadas con suelos contaminados, producidas en el estado español en los años noventa, el Gobierno del Estado español decidió elaborar un plan para afrontarlos. En 1989 se aprobó el Primer Plan Nacional de Residuos Industriales que supuso la primera piedra hacia la recuperación de suelos degradados por sustancias tóxicas en territorio español y que puso de manifiesto la grave acumulación de residuos peligrosos con un elevado riesgo para la salud humana que yacían en suelo español. En 1991 se creó la Dirección de Espacios Contaminados. El mismo año, se elaboró el Primer Inventario de Espacios Contaminados - un inventario de todos los suelos contaminados existentes en territorio español - que finalizó en 1992. En él se incluían aquellos suelos que - de acuerdo con los criterios aplicados, tomando como referencia las normativas de otros países como Holanda y Dinamarca - suponían un nivel alto de peligrosidad de la contaminación del suelo y requerían una intervención.

Era necesaria una caracterización de los suelos afectados y determinar una prioridad de actuaciones, de acuerdo con esta peligrosidad, para llevar a cabo su saneamiento y recuperación. Entre 1994 y 1996 se identificaron nuevos emplazamientos potencialmente contaminados y se caracterizaron otros 115 espacios ya identificados. En 1994 se aprobó el Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados (PNRSC) para el periodo 1995-2005, cuyo objetivo principal fue orientar la actuación de la Administración del Estado en materia de recuperación de suelos contaminados a medio y largo plazo. Pretendía incorporar también los planes autonómicos ya existentes y, junto con el inventario, definir y concretar proyectos de recuperación, a través de distintas etapas, llamadas etapas de desarrollo metodológico del plan, que comprendía: la identificación, la caracterización, la jerarquización, los sistemas de tratamiento y los programas de actuación. Durante este periodo se llevaron a cabo tareas de recuperación de aquellos suelos que suponían un peligro más grave para el medio ambiente y para la salud. Sin embargo, el problema más acuciante fue determinar cuándo debía considerarse que se estaba ante un suelo contaminado, ya que, este plan, a pesar de definir la noción de suelo contaminado, no establecía los baremos para determinar un suelo como tal, y la empresa pública a quien se encargó dicha tarea debía regirse por los establecidos en otras normativas de referencia, como es la holandesa. Estas dificultades y la promulgación de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos (LR) truncaron la aplicación de este plan hasta su fin.

#### 4. LA OPORTUNIDAD DE LA LEY DE RESIDUOS

El estado español aprovechó la promulgación de la LR – que respondía a una tardía y sancionada transposición de la Directiva de residuos – para introducir, de forma novedosa, puesto que la Directiva no lo exigía ni lo regulaba, varios artículos que supusieron la base del régimen jurídico de los suelos contaminados.

Este se traducía en los arts. 3 p), en el Título V “suelos contaminados” (arts. 27 y 28) y en el art. 36. Consistía en una regulación de mínimos, ya que requería de un desarrollo reglamentario, el cual no vería la luz hasta siete años después – a través del aún hoy vigente Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados. Esta tardanza dio lugar a que las Comunidades autónomas tuvieran que adoptar sus propios mecanismos y criterios para afrontar las contaminaciones de los suelos y tuvieran que, una vez más, regirse por los criterios fijados en normas de otros países, como Holanda.

Esta primera regulación determinaba la noción de suelo contaminado a efectos de la aplicación de la ley; la administración competente – las Comunidades autónomas - para, la declaración del suelo contaminado, la delimitación y la creación de un inventario, la elaboración de listas de prioridades de actuación, y la declaración conforme había dejado de ser considerado como contaminado; las obligaciones derivadas de la declaración del suelo contaminado – limpieza y recuperación en la forma y plazos que determinase la Comunidad autónoma; los obligados a descontaminar, una vez requeridos – los causantes de la contaminación (responsabilidad solidaria), y subsidiariamente, por este orden, los poseedores de los suelos contaminados y los propietarios no poseedores; la posibilidad de financiación pública de la descontaminación con la reversión de la plusvalía; la posibilidad de anotar en nota marginal en el Registro de Propiedad por parte de la Comunidad autónoma la declaración de suelo contaminado; la obligación por parte del Gobierno de aprobar y dar publicidad a la lista de actividades potencialmente contaminantes de suelos; la obligatoriedad de declarar en escritura pública, con motivo de transmisión de la finca, la realización de alguna de las actividades incluidas en la lista anteriormente citada, la cual sería objeto de nota marginal en el Registro de Propiedad; la obligación de remitir periódicamente un informe de situación por parte de los titulares de estas actividades, cuya

periodicidad se establecería por la Comunidad autónoma; la prescripción de que la transmisión del que trae causa la posesión del suelo o el mero abandono de esta no eximen de las obligaciones que prevé el título V de la LR; la exclusión de la aplicación de este título al acreedor que en ejecución forzosa de su crédito devenga propietario de un suelo contaminado, sometiéndolo a la condición de que lo enajene en el plazo de un año a partir de la fecha que accediera a su propiedad; la posibilidad de suscribir acuerdos voluntarios entre los obligados a realizar las operaciones de limpieza y recuperación de los suelos y autorizados por las Comunidades autónomas para llevar a cabo las actuaciones de limpieza y recuperación de los suelos declarados contaminados, así como convenios de colaboración entre los obligados y la administración competente, los cuales podrían incluir incentivos económicos; la imposición, en todo caso, de la asunción de los costes de limpieza y recuperación de los suelos contaminados al obligado en realizar las operaciones.

El reglamento que desarrolló este título y que sigue vigente - Real Decreto 9/2005 - incluyó, por una parte, el listado de las actividades consideradas potencialmente contaminantes y, por otra parte, las sustancias que se consideran contaminantes, así como los umbrales y valores de referencia que determinan las concentraciones máximas, de acuerdo al objeto de protección –niveles genéricos de referencia-, la salud humana y el medio ambiente, en atención al uso que tiene asignado el suelo – industrial, residencial, otros usos – que deberán tenerse en cuenta en la correspondiente evaluación de riesgos. Estos valores son importantes ya que cuando se sobrepasen se entenderá que existe un “riesgo inaceptable” lo que conllevará que ese suelo deba ser declarado como suelo contaminado.

Este Real Decreto asimismo, incluye distintas definiciones; desarrolla cuestiones relacionadas con: el informe de situación – alcance y contenido - y el informe preliminar de situación, entre otras; la declaración de suelos contaminados; la contaminación de las aguas subterráneas; la descontaminación de los suelos – aplicar mejores técnicas disponibles, garantizar soluciones permanentes, priorizar las técnicas de tratamiento in situ - siempre que sea posible eliminar el foco de contaminación y reducir la concentración de los contaminantes del suelo...; la publicidad registral; el régimen sancionador.

## **5. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS SUELOS CONTAMINADOS**

### **5.1. LAS APORTACIONES DE LA LEY DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS**

Con la entrada en vigor de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (LRSC), se pretende perfeccionar el sistema instaurado por la LR. En primer lugar, le otorga a los suelos contaminados una autonomía, en relación con los residuos, como se desprende del propio título de la ley. En esta ocasión se mantiene la regulación de los suelos contaminados en el título V de la ley, pero se amplían los artículos que establecen su régimen jurídico (arts. 33. Actividades potencialmente contaminantes; 34. Declaración de suelos contaminados; 35. Inventarios de suelos contaminados; 36. Sujetos responsables de la descontaminación y recuperación de suelos contaminados; 37. Reparación en vía convencional de suelos contaminados; 38. Recuperación voluntaria de suelos).

Esta ley modifica ciertas cuestiones del régimen jurídico de los suelos contaminados e introduce nuevos instrumentos jurídicos.

En primer lugar, en relación con la declaración de suelos contaminados: incluye la información mínima que debe contener la declaración de suelo contaminado (anexo XI.1); prevé que la inscripción registral de la declaración de suelo contaminado pase a ser obligatoria; incorpora la posibilidad de suspender la ejecutividad de los derechos de edificación y otros aprovechamientos del suelo en el caso de resultar incompatibles con las medidas de limpieza y recuperación del terreno que se establezcan.

En segundo lugar, dedica un artículo específico a los inventarios de suelos contaminados, los autonómicos y el estatal. Fija la información que contendrán los autonómicos así como la periodicidad de su remisión al Estado, entre otras.

En tercer lugar, en relación con los sujetos responsables: introduce un cambio en el orden de prelación de los obligados a recuperar el suelo declarado contaminado, ahora llamados sujetos responsables de la descontaminación. A partir de la entrada en vigor de esta ley responde, subsidiariamente, después del causante de la contaminación, el propietario no poseedor y, en último lugar, el poseedor no propietario. En cambio, se mantiene el orden preestablecido (causante, poseedor y propietario) para los bienes de titularidad pública, en especial para aquellos bienes de dominio público en régimen de concesión; se establece de forma expresa la



posibilidad de repercutir las actuaciones de recuperación llevadas a cabo al causante/s de la contaminación, previendo asimismo un límite en esta recuperación: el uso que tuviera el suelo en el momento en que el causante produjo la contaminación; regula los sujetos responsables solidariamente y subsidiariamente de las obligaciones pecuniarias, remitiéndose a la Ley de Responsabilidad Medioambiental (LRM), la cual remite a su vez a la Ley General Tributaria (LGT).

La cuestión de los sujetos responsables que deben afrontar la recuperación de los suelos es la que conlleva más discusiones, tanto en el ámbito práctico como en el teórico. Destaca el debate en torno a la responsabilidad por parte del propietario no causante de la contaminación de los llamados suelos históricamente contaminados así como el papel de las Administraciones públicas ante estos suelos. Esta discusión se ha planteado tanto en el ámbito doctrinal (LOSTE MADDOZ) como en el jurisdiccional (PADRÓS REIG). Sin embargo, lo cierto es que la mayor parte de la doctrina (ARZOZ SANTISTEBAN) y la jurisprudencia coinciden en que, a pesar de que el propietario no sea responsable por su conducta sí que lo es por la condición que ostenta, la de propietario, de la que se derivan no solo derechos sino también deberes respecto al suelo de su propiedad. Se trata así de una responsabilidad objetiva.

En cuarto lugar, en relación con la reparación en vía convencional de los suelos, esta ley ya no habla de acuerdos voluntarios sino de “acuerdos” e incluye los contratos del sector público.

Por último, incorpora la recuperación voluntaria de suelos. Nos detenemos también en esta cuestión, en tanto que comporta que no exista una verdadera declaración de suelo contaminado, con las consecuencias que conlleva – ya que según la noción de suelo contaminado es necesario que exista dicha declaración mediante resolución expresa.

Esta nueva opción - que evita la declaración de suelo contaminado - permite que para descontaminar un suelo, independientemente del uso que tenga, se presente un proyecto de recuperación voluntaria, que lo apruebe el órgano competente de la Comunidad autónoma. Una vez aprobado y ejecutado se pide que se acredite la descontaminación conforme al proyecto presentado. Asimismo, se prevé la creación de un registro administrativo de las descontaminaciones que se realicen usando esta vía. Aunque se prevé exitosa, en cuanto que puede acelerar los *tempos* para descontaminar suelos, también conlleva que se exima al titular del suelo de ciertas obligaciones importantes, como es la constancia en nota marginal del Registro de Propiedad de la contaminación de dicho suelo. El motivo principal es que para la LRSC un “suelo contaminado” es aquel que así se

ha declarado como tal mediante resolución expresa (de acuerdo con la definición que establece el art. 3 x). Sin embargo, en la recuperación voluntaria de suelos dicha resolución no existe, con las consecuencias que ello conlleva.

Por último, cabe recordar que la ley se refiere a un desarrollo reglamentario, pero a pesar de ello no se ha aprobado ningún reglamento nuevo y sigue vigente el Real Decreto 9/2005. Sin embargo, recientemente este ha sido modificado por la Orden PRA/1080/2017, de 2 de noviembre, por la que se modifica el anexo I del citado Real Decreto. Esta modificación consiste en actualizar el anexo I con un doble propósito: ajustar el listado de actividades potencialmente contaminantes del suelo a la nueva clasificación que establece el Real Decreto 475/2007, de 13 de abril, por el que se aprueba la Clasificación Nacional de Actividades Económicas 2009 (CNAE-2009); e introducir elementos adicionales de agilidad en la tramitación administrativa de las obligaciones de información en materia de suelos contaminados.

## **5.2. LA REGULACIÓN DE LOS SUELOS CONTAMINADOS EN TÉRMINOS GENERALES**

A pesar de hacer un recorrido por las normas principales que regulan los suelos contaminados en el ámbito estatal es necesario conocer en términos generales en qué consiste este régimen jurídico.

La finalidad principal del Título V de la LRSC yace en identificar los suelos contaminados sitios en territorio español, y realizar las actuaciones oportunas para evitar que expandan su contaminación, protegiendo tanto los ecosistemas como la salud de las personas, requiriendo la aplicación de medidas de descontaminación cuando se considere que existe un riesgo inaceptable para los bienes de protección y, en cualquier caso, medidas de contención. Es importante tomar en consideración que se trata de contaminaciones contemporáneas, presentes y existentes a día de hoy, con independencia del momento en que dicha contaminación fuera causada. El problema ambiental existe en la actualidad y por ello hay que afrontarlo y tomar medidas para evitar los daños que pueda causar o haya causado ya en la salud humana y en los ecosistemas.

Para identificar si estamos ante un suelo contaminado la Administración autonómica competente - además de conocer los posibles supuestos por denuncias u otras actuaciones - recibe los llamados Informes de Situación, por parte de los titulares de actividades potencialmente contaminantes. Analizando el contenido de estos informes puede conocer y detectar si el suelo puede estar contaminado, en los términos legalmente

previstos. En aquellos supuestos en los que considere oportuno solicitará unos análisis complementarios y los suelos serán sometidos a una evaluación de riesgos. Esta evaluación de riesgos se realizará teniendo en cuenta los criterios que fija el Real Decreto 9/2005. Si la evaluación concluye que existe un riesgo inaceptable para la salud humana o los ecosistemas, se considerará que el suelo está contaminado y se declarará como tal mediante resolución expresa por parte del órgano competente autonómico.

Acto seguido se requerirá al sujeto responsable que descontamine el suelo en los términos y plazos que se determine, siguiendo lo establecido en la normativa, tanto estatal como autonómica, en caso de que exista. Será este sujeto quien asuma los costes de las medidas que se requiera aplicar. A pesar de que las medidas que la ley básica recomienda aplicar prioritariamente son las de descontaminación y las que eliminen el foco de contaminación, en ocasiones se decide aplicar tan solo medidas de contención. Estas aíslan la contaminación para evitar su esparcimiento pero no la eliminan. En principio, este segundo tipo de medidas debe ser excepcional y aplicarse de forma transitoria, para luego abordar la eliminación del foco de contaminación. No obstante, y debido a la gran suma de dinero que debe invertirse para aplicar estas medidas, se opta, más de lo deseado, por las medidas de contención como medida definitiva. Asimismo, existen Comunidades autónomas – País Vasco y Cataluña - que han regulado distintas exigencias según si la contaminación es anterior o posterior a la entrada en vigor de sus respectivas normas autonómicas (ambas anteriores a la legislación básica estatal).

La declaración de suelo contaminado, así como la iniciación de dicho procedimiento, deben hacerse constar en nota marginal en el Registro de la Propiedad, siendo la administración autonómica quien deba comunicarlo. Por otro lado, debe también incluirse en el inventario autonómico de suelos contaminados la declaración. Estos inventarios autonómicos deben enviarse a la Administración General del Estado para que consten en un inventario estatal. Sin embargo, parece que en la práctica estos inventarios están un poco olvidados.

Los acuerdos y convenios, y contratos, así como la financiación pública de la recuperación están previstos por la norma, pero parece que no se usan mucho en la práctica.

Una vez descontaminado el suelo, en los términos acordados, la Administración autonómica competente debe declarar el suelo como descontaminado, y cancelar la nota marginal del Registro de Propiedad.

Actualmente, como ya vimos anteriormente, existe otro procedimiento que evita la declaración de suelo contaminado como tal. Es la recuperación voluntaria de suelos. El sujeto responsable presenta directamente un proyecto de recuperación del suelo ante la Administración autonómica que lo aprueba y se lleva a cabo. Estos suelos también deben constar en un Registro. Esta nueva fórmula tiene la ventaja que acelera el proceso y, por lo tanto, la descontaminación del suelo, pero también comporta desventajas, como ya vimos.

## **6. LA REGULACIÓN DE LOS SUELOS CONTAMINADOS Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

Algunas Comunidades autónomas han regulado la cuestión de los suelos contaminados. En ocasiones lo han hecho con anterioridad a la ley básica estatal, como es Catalunya; coetáneamente, a través de una ley específica, como es el País Vasco, o; con posterioridad, como por ejemplo, Galicia, Madrid y Canarias, entre otras. Vamos a detenernos en Catalunya y en el País Vasco, en tanto que son las normativas autonómicas más avanzada en la materia y que han incorporado novedades últimamente.

### **6.1 CATALUÑA. PIONERA E INNOVADORA**

Cataluña introdujo en la Ley 6/1993, de residuos – anterior a la transposición por parte del Estado de la Directiva de Residuos - un título dedicado a los espacios degradados. Posteriormente, aprobó la Ley 9/2008, que introdujo los propiamente llamados suelos contaminados y aportó novedades respecto a la legislación básica. Entre las novedades destaca la incorporación de la suspensión de los derechos de edificación, cuestión que se incorporó posteriormente a la legislación básica estatal a través de la LRSC. Finalmente, y hasta el momento, el Decreto legislativo 1/2009, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de residuos - con las correspondientes modificaciones posteriores - regula actualmente el régimen jurídico de los suelos contaminados en su Capítulo III.

Este capítulo lleva por título “Restauració d’espais degradats i recuperació de sòls contaminats” y se compone de los siguientes artículos: art. 19. Espais degradats, sòls alterats i sòls contaminats; 19 bis. Sòl alterat; 19 ter contaminació històrica i contaminació nova; 20. Llicències i limitacions en l’aprofitament del sòl; 20 bis. Fiança; 20 ter. Eliminació de productes aquosos; 20 quater. Informes d’entitats de control en l’àmbit de la prevenció de la contaminació del sòl; 20 quinquies. Nivells genèrics de referència per a metalls i metal·loides; 21. Acords voluntaris i convenis de

col·laboració per a la neteja i recuperació de sòls contaminats; 21 bis. Termini per a resoldre i notificar; 21ter. Recuperació voluntària de sòls.

Podemos afirmar que junto con el País Vasco es la Comunidad autónoma que ha mostrado más inquietud respecto a esta materia. Ha incorporado las novedades que introduce la LRSC, ha desarrollado algunas cuestiones de la legislación básica, y ha creado nuevas categorías.

Destaca, entre estas novedades, en primer lugar, la distinción de tres tipos de suelos en atención a su calidad – los espacios degradados, los suelos contaminados y los suelos alterados. Estos últimos se han incorporado a la ley con la última modificación del texto legal y se inspira en la regulación vasca sobre la calidad del suelo.

Los espacios degradados - ya contemplados en la Ley 6/1993 - son aquellos suelos afectados por vertidos incontrolados de residuos, cuyas características no se ven alteradas negativamente por la presencia de componentes químicos de carácter peligroso en concentración superior a los niveles genéricos de referencia (NGR) que fije la normativa. La ley catalana prevé que las actuaciones de regeneración de estos espacios deben ser ordenadas por el Ayuntamiento donde se encuentre el espacio degradado o, si es preciso, el Consell comarcal, con la correspondiente asistencia y cooperación de la Generalitat.

Los suelos alterados - de los que también habla la legislación vasca - , en cambio, son aquellos en los que sus características han sido alteradas, como el nombre indica, negativamente por la presencia de compuestos químicos de carácter peligroso procedente de la actividad humana, en concentración tal que superen los NGR que fije la normativa o los 50 mg/kg de hidrocarburos totales de petróleo y que no tenga la consideración de suelo contaminado, puesto que el análisis de riesgos es aceptable para la salud humana y el medio ambiente.

Esta categoría, por un lado, está pensando, en especial, en las estaciones de servicio – gasolineras – al considerar expresamente los hidrocarburos totales del petróleo y, por el otro, supone una medida adicional de protección, ya que prevé la intervención administrativa en aquellos suelos en los que aunque la concentración de las sustancias contaminantes que se encuentren en el suelo no supongan un riesgo inaceptable para la salud humana o el medio ambiente y, por lo tanto, no sean considerados suelos contaminados *strictu sensu*, existan estos componentes y superen los NGR. Es un reflejo del principio de prevención y de precaución.

En este caso se exige la presentación de un programa de control y un seguimiento periódico del suelo, de los vapores o de las aguas subterráneas que permita valorar la evolución de las sustancias contaminantes en el tiempo y en el espacio. Si la evolución no es favorable se plantea la posibilidad de requerir un plan de mejora ambiental que aprueba la Agencia de Residuos de Cataluña (ARC). Además prevé un Registro administrativo de este tipo de suelos. Esta categoría de suelo permite avanzar la actuación, de forma preventiva e incluso precautoria, evitando que acabe resultando un suelo contaminado.

Por último, los suelos contaminados lo son en los términos de la legislación básica estatal.

En segundo lugar, la legislación catalana distingue entre la contaminación histórica y la contaminación nueva – previsión que también hace la legislación vasca y que Cataluña introdujo con la última reforma.

La cuestión de las contaminaciones históricas era o es una tarea pendiente que puso de relieve en el ámbito práctico y doctrinal LOSTE MADDOZ a través de distintos artículos y que, finalmente, la legislación catalana – así como la vasca - ha incorporado en su ordenamiento jurídico - no así la legislación básica estatal. En estos términos, el texto legal catalán prevé que si la contaminación se ha producido antes del 28 de agosto de 1994 – fecha en la que entró en vigor la ley 6/1993, de residuos – estaremos ante una contaminación histórica. En el caso de que no se pueda determinar la fecha se prevé que se presume como tal la que tiene origen en una actividad implantada antes de dicha fecha, con independencia de su continuidad en el tiempo. Estaremos, en cambio, ante una contaminación nueva cuando la acción contaminante se haya producido con posterioridad a la entrada en vigor de dicha ley.

Esta distinción es importante a efectos de las exigencias en las medidas de descontaminación que deberán realizarse en el suelo donde se detecte una contaminación considerada histórica. Se prescribe que estas medidas deben tener como finalidad retornar al suelo la capacidad para desarrollar las funciones propias del uso al que estuviera destinado, de acuerdo con el planeamiento urbanístico vigente en el momento en que se produjo la contaminación, garantizando unos niveles de riesgo aceptables de acuerdo con el uso del suelo. Además, por razones justificadas de carácter técnico, económico o medioambiental, se permiten medidas de descontaminación y recuperación tendentes a reducir la exposición, siempre que incluyan medidas permanentes de contención o confinamiento de los suelos afectados, excluyendo como medida permanente de contención, la mera pavimentación en superficie.

En las contaminaciones nuevas, en cambio, las medidas de recuperación del suelo deben tener como finalidad el restablecimiento de este al estado anterior a la contaminación o, si este estado no es conocido, hasta llegar a un nivel de riesgo aceptable de acuerdo con el uso vigente presente, sin perjuicio de que sea él mismo el promotor del cambio de uso del suelo. En el caso de ser una contaminación nueva se exige la aplicación obligatoria de técnicas de recuperación tendentes a la eliminación del foco o de reducción de la concentración de los contaminantes en el suelo, aunque excepcionalmente, se pueden admitir la contención o el confinamiento si se demuestra la imposibilidad técnica, económica o ambiental de otras soluciones de recuperación.

En consecuencia, vemos que las exigencias ante las contaminaciones históricas son más laxas que aquellas que surgen ante contaminaciones nuevas.

En tercer lugar, se regula, de forma novedosa, la eliminación de productos libres no acuosos que se detecten en el medio y se exige que se extraigan de acuerdo con la normativa vigente de residuos, puesto que constituyen un foco activo de contaminación.

En cuarto lugar, cabe citar la inclusión de la posibilidad de exigir la constitución de avales, fianzas o garantías suficientes para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de recuperación. Será la Administración que declare el suelo contaminado quien lo haga, es decir la ARC.

En quinto lugar, se incorpora la regulación de los niveles genéricos de referencia para metales y metaloides – que comprende en el anexo II: antimonio, arsénio, bario, berilio, cadmio, cobalto, cobre, cromo (III), cromo (IV), estaño, mercurio, molibdeno, níquel, plomo, selenio, talio, vanadio, zinc – estableciendo como objeto de protección siempre la salud humana, a excepción de emplazamientos incluidos en el sistema de espacios naturales protegidos de Catalunya (ENPE, PEIN, Red Natura 2000 e inventarios de zonas húmedas) donde el objeto de protección es el ecosistema, especificando el organismo objeto de protección.

Por último, cabe citar la sorpresa que nos suscita que la regulación catalana no haga mención alguna al inventario de suelos contaminados.

## **6.2. PAÍS VASCO. UNA VISIÓN AMPLIA Y PROPIA DE LA PROTECCIÓN DEL SUELO, CON AUTONOMÍA Y CON RANGO DE LEY**

El País Vasco, aprobó en 1998 la ley 3/1998, de 27 de febrero, general de protección del medio ambiente, que aunque ha sufrido varias

modificaciones - la última en enero de 2016 - sigue vigente. El objeto de la ley es claro, establecer el marco normativo de protección del medio ambiente, determinando los derechos y deberes de las personas físicas y jurídicas.

El suelo se encuentra entre los elementos que constituyen el medio ambiente, de acuerdo con esta norma. En el título I. Protección de los recursos ambientales, encontramos referencias al suelo. El Capítulo III (arts. 27-29), cuyo título es “Protección del suelo”, establece las bases de este elemento ambiental, centrándose en su definición, incluyendo las funciones que ejerce de forma detallada - distinguiendo entre las naturales y las de uso - y estableciendo los principios que debe regir para las Administraciones públicas en aras de la protección del suelo. Asimismo, recuerda que “la protección del suelo constituye un deber básico de sus poseedores y propietarios, que conllevará las obligaciones de conocer y controlar la calidad del suelo, así como de adoptar medidas preventivas, de defensa y de recuperación” (art. 29). El capítulo V se centra en los “suelos contaminados” (arts. 80-84), los define; determina las obligaciones derivadas de la declaración de un suelo como contaminado; se detiene en la reparación convencional; desarrolla los principios de la política de suelos contaminados; y determina las competencias, que corresponden al órgano ambiental de la Comunidad autónoma y a los Ayuntamientos en esta materia. El capítulo III del título V, sobre disciplina ambiental, incluye infracciones relacionadas con suelos contaminados calificadas como muy graves - la realización de obras, usos y actividades en contra de las disposiciones relativas a suelos contaminados y la no adopción de medidas de recuperación, prevención o defensa en relación con suelos contaminados.

En 2005, el País Vasco aprobó lo que sería la primera norma con rango de ley autonómica que regulaba exclusivamente la prevención y la corrección de la contaminación del suelo. Se trata de la Ley 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo. Esta ley supuso un gran paso hacia la protección del suelo, ya que además de respetar la legislación básica sobre suelos contaminados, fue mucho más allá y elaboró un régimen jurídico propio muy ambicioso. La estructura, el contenido, la redacción..., nada tienen que ver con la ley básica, más allá del contenido mínimo básico debido. Como veremos, se trata de una regulación muy completa y amplia, con una gran amplitud de miras, con instrumentos propios e innovativos. Como se plasmas en la exposición de motivos de la ley vigente “la ley tenía como finalidad dar cobertura legal a las actuaciones a llevar a cabo en materia de calidad del suelo por particulares y administraciones públicas con el fin de alcanzar los tres objetivos sobre los que descansa la política de protección del suelo



diseñada en la Comunidad Autónoma del País Vasco; esto es, prevenir la aparición de nuevas alteraciones en los suelos, dar solución a los casos más urgentes, y finalmente planificar a medio y largo plazo la resolución del pasivo heredado en forma de suelos contaminados.” Entre otras cuestiones establece una distinción en cuanto a la asunción de responsabilidades teniendo en cuenta el momento en que tuvo lugar la contaminación, tomando como referencia la ley 3/1998. Las exigencias para las contaminaciones producidas con anterioridad o posterioridad a la entrada en vigor de esta ley son diferentes –como sucede también en la legislación catalana –, atendiendo a la reclamada distinción entre la denominada “contaminación o alteración histórica” del suelo y la “contaminación o alteración nueva”.

Esta ley sería vigente hasta la aprobación de la ley que la sustituye y deroga, la ley 4/2015, de 25 de junio, con el mismo nombre –dictada con el fin de mejorar y perfeccionar la ley ya existente después de su puesta en práctica. Consta de 66 artículos, dedicados única y exclusivamente a la prevención y corrección del suelo, 5 disposiciones adicionales, 4 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, una disposición final y 3 anexos. Se trata de una ley con una visión amplia, como la anterior. Una muestra de esta visión amplia de protección del suelo son los principios por los que se rige (art. 4): la conservación de las funciones naturales del suelo; el mantenimiento del máximo de sus funciones; la recuperación del suelo acorde con el uso al que vaya a estar destinado, utilizando las mejores tecnologías disponibles; la priorización de aquellas soluciones que impliquen la reutilización del suelo en el mismo emplazamiento; la asignación de usos que permitan absorber los costes de una acción recuperadora adecuada del suelo; la exigencia de solución ambiental para la totalidad del suelo, comprendido en el ámbito de gestión urbanística, que soporte o haya soportado una actividad potencialmente contaminante; la prioridad del conocimiento y control de la calidad de los suelos de la Comunidad autónoma del País Vasco; la aplicación del principio de que quien contamina paga y quien daña responde.

Esta nueva ley pretende reducir la intervención administrativa, simplificar y aplicar el principio de no tutela cuando ésta no sea necesaria, así como mantener de forma estricta los estándares ambientales, sin que la modificación de la ley implique en modo alguno un menoscabo de los mismos. Se modifica la estructura de la ley, para lograr una mejor sistemática; y se establecen los aspectos sustantivos fundamentales de la regulación, dejando para el desarrollo reglamentario aquellos aspectos más técnicos o procedimentales.

Destaca, entre otras, la incorporación de tasas por la gestión de los diferentes procedimientos regulados en la norma, con el fin de trasladar a quienes lo solicitan los costes de la intervención administrativa del órgano ambiental de la Comunidad autónoma. Asimismo, se incorporan dos novedades al régimen establecido. En primer lugar, se clasifican las actividades potencialmente contaminantes del suelo en función de su potencial contaminación, lo que permite determinar obligaciones, a efectos de lo dispuesto en la norma, distintas y más ajustadas a dicho potencial. En segundo lugar, se establece una dualidad de procedimientos en materia de calidad del suelo: el procedimiento de declaración de la calidad del suelo, que tiene por finalidad validar la adecuación del suelo al uso propuesto, y el procedimiento de declaración de aptitud de uso del suelo, procedimiento más sencillo que tiene por finalidad validar la aptitud del suelo exclusivamente para uso industrial.

También es oportuno hacer hincapié - en aras a esta visión amplia de protección del suelo que se plantea el País Vasco - en la previsión por parte del Gobierno de aprobar una estrategia para la protección, conservación y restauración de las funciones naturales y de uso de los suelos que puedan degradarse como consecuencia de la erosión, la pérdida de materia orgánica, la salinización, la compactación, la pérdida de biodiversidad, el sellado, los deslizamientos de tierra y las inundaciones. Con ello se pretende - además de lograr la protección medioambiental del suelo - mantener de una manera sostenible, las funciones ambientales, económicas, sociales, científicas y culturales del mismo.

Una vez hecha esta visión global de la ley vasca consideramos oportuno desarrollar a continuación algunas de las cuestiones apuntadas en los párrafos anteriores, así como mencionar otras cuestiones relevantes de esta normativa.

La disposición final primera introduce un nuevo capítulo al Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado mediante el Decreto Legislativo 1/2007, de 11 de septiembre, en el que se crea la “Tasa por actuaciones en materia de prevención y corrección de la contaminación del suelo”, cuyo hecho imponible lo constituye la prestación de servicios o realización de actividades en materia de prevención y corrección de la contaminación del suelo, del órgano ambiental, que se concretan en seis diferentes. También se prevén las cuotas y las tarifas. En los procedimientos de declaración de calidad del suelo el importe de la cuota de la tasa a liquidar se calculará en función del número de pronunciamientos que se emitan en dicho procedimiento.

En primer lugar, se establecen tasas por la emisión, en el procedimiento de declaración de calidad del suelo, de los pronunciamientos del órgano ambiental tales como: a) Informes de valoración de las investigaciones de la calidad del suelo por resultar incompletos los informes de investigación presentados (150 euros); b) Resoluciones por las que se autoriza la excavación (200 euros); c) Declaraciones de calidad del suelo (200 euros); d) Resoluciones de aprobación de plan de recuperación (200 euros); e) Resoluciones de acreditación de la recuperación del suelo (150 euros). En segundo lugar, la emisión de la resolución de declaración de aptitud de uso del suelo (150 euros). En tercer lugar, la emisión de la resolución de exención (100 euros). En cuarto lugar, la concesión de la acreditación como entidad de investigación y recuperación de la calidad del suelo (400 euros). En quinto lugar, la tramitación de solicitudes de modificación de las acreditaciones concedidas como entidad de investigación y recuperación de la calidad del suelo, motivada por la ampliación del alcance de la acreditación y/o de los jefes de proyecto y analistas de riesgos cuya capacitación no haya sido previamente valorada (100 euros). En sexto y último lugar, el pronunciamiento en relación con las consultas formuladas al Registro Administrativo de la Calidad del Suelo (50 euros).

Por otro lado, cabe destacar también la novedad que incorpora la ley en cuanto a la clasificación de las actividades potencialmente contaminantes del suelo según su potencial contaminante, en bajo, medio y alto. Hasta el momento ninguna otra normativa la prevé. Es el anexo dos de la ley el que establece los requisitos que deben concurrir para cada categoría, en el siguiente sentido.

En el primer grupo (bajo) se encuentran: aquellas actividades no afectadas por la ley de prevención y control integrado de la contaminación; las que tienen focos potenciales de contaminación ubicados bajo cubierta y sobre suelo convenientemente protegido para la actividad desarrollada en el emplazamiento; las actividades que no disponen de instalaciones subterráneas de sustancias peligrosas o de otras sustancias que puedan causar contaminación del suelo o las aguas subterráneas; y las que no cumplen con las condiciones del apartado 3.2 del Real Decreto 9/2005 - es decir, producir, manejar o almacenar más de 10 toneladas por año de una o varias de las sustancias incluidas en el Real Decreto 363/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas, y almacenar combustible para uso propio según el Real Decreto 1523/1999, de 1 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de instalaciones petrolíferas, aprobado por el Real Decreto 2085/1994, de 20 de octubre, y las instrucciones técnicas complementarias MIIP03, aprobada

por el Real Decreto 1427/1997, de 15 de septiembre, y MI-IP04, aprobada por el Real Decreto 2201/1995, de 28 de diciembre, con un consumo anual medio superior a 300.000 litros y con un volumen total de almacenamiento igual o superior a 50.000 litros.

El segundo grupo (medio) incluye las actividades que se ajustan a las últimas condiciones mencionadas, cumplen el resto de requisitos establecidos para las actividades con potencial contaminante bajo o, de incumplir el requisito relativo a las instalaciones subterráneas, pueden acreditar el carácter auxiliar de las mismas y que estas han sido objeto de un correcto mantenimiento conforme a la normativa de seguridad industrial, sin detección de incidencia alguna que pudiera suponer una acción contaminante.

Por último, el tercer grupo (alto) incluye el resto de actividades e instalaciones potencialmente contaminantes del suelo.

En relación con la clasificación de las actividades potencialmente contaminantes del suelo cabe mencionar que se añade al articulado el requisito de que se desarrollen en contacto con el suelo para que tengan la consideración de actividades potencialmente contaminantes del suelo. Esta es una previsión nueva que no contempla tampoco la ley básica estatal.

Cabe anotar que la normativa también incluye expresamente los emplazamientos en los que se haya desarrollado una actividad de deposición de residuos. En concreto establece que la resolución del órgano ambiental de la Comunidad autónoma aprobando la correcta ejecución del sellado y acordando el inicio del periodo postclausura surtirá los efectos de la declaración de calidad del suelo, incluyendo a tal fin la declaración relativa al uso compatible. El texto de la norma establece además, en consonancia con el principio de precaución y para emplazamientos que han soportado actividades de deposición de residuos, limitaciones para el uso de vivienda.

También es importante destacar que se prevé la denegación de la inscripción de los títulos de adquisición o cualquier otro acto de transmisión de derechos sobre estos suelos cuando no se acredite debidamente la existencia de la notificación al adquirente. Consideramos esta medida como positiva en aras a la seguridad jurídica y con el fin de que las personas adquirentes de suelos que soportan o hayan soportado actividades potencialmente contaminantes sean conocedoras de dicha circunstancia. Esta medida refuerza las ya existentes.

Asimismo, y en atención a la DEI se fijan la periodicidad de plazos para emitir los informes de situación de suelos en cinco años, con el fin de

dar cumplimiento a los requerimientos de dicha directiva para el control tanto de suelos como de aguas subterráneas.

Esta ley recoge los instrumentos de la política de suelos responsabilidad de las administraciones públicas con el fin de hacer efectivos los principios que inspiran sus actuaciones en la materia (en el capítulo VII). Tales instrumentos son: el inventario de suelos con actividades o instalaciones potencialmente contaminantes del suelo; el plan de suelos, que fijará las directrices y prioridades de actuación; el Registro Administrativo de la Calidad del Suelo, que facilitará el ejercicio del derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente; las entidades acreditadas en investigación y recuperación de suelos; las ayudas económicas para incentivar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la ley, y los mecanismos de financiación pública. En relación con estos instrumentos, conviene precisar que el contenido del inventario de suelos contaminados previsto en la legislación básica estatal se recoge en el Registro Administrativo de la Calidad del Suelo. También incluye la inspección y vigilancia y los sujetos responsables de las infracciones.

Es también destacable la inclusión de exenciones de responsabilidad en la recuperación del suelo que haya visto alterada su calidad. La ley básica no lo contempla, pero el artículo 43.4 de la ley vasca permite eximir del deber de sufragar los costes de la adopción de medidas de recuperación de un suelo declarado contaminado cuando pueda demostrar que no ha existido falta o negligencia por su parte y que las causas de la contaminación se han producido por algunos de los tres supuestos que contempla: una emisión o un hecho autorizado expresamente y plenamente ajustado a las condiciones dictadas por el órgano competente, de conformidad con la normativa en vigor en la fecha de la emisión o del hecho en cuestión; una emisión o actividad, o cualquier forma de utilización de un producto en ejercicio de una actividad, respecto de las cuales se demuestre que no se habían considerado potencialmente perjudiciales para el suelo según el estado de los conocimientos científicos y técnicos existentes en el momento en que se produjo la emisión o tuvo lugar la actividad; causas naturales no imputables a la acción humana si éstas originaran una contaminación de origen antrópico. En estos casos, se prevé que pueda asumir el órgano ambiental el coste de las medidas de recuperación.

Esta previsión supone una gran revolución en este ámbito ya que hasta el momento no se prevé ninguna causa de exención de responsabilidad por parte de ninguna norma sobre suelos contaminados – a excepción de la LRM que como veremos no se aplica en los suelos contaminados a estos efectos. Esta medida ha sido altamente reclamada por

parte de la doctrina en relación, sobre todo, con los suelos históricamente contaminados y en aquellos supuestos en los que la contaminación se ha producido bajo el amparo de un título administrativo. Los tribunales también han abordado estas cuestiones, por ejemplo, en las sentencias del Juzgado Contencioso Administrativo de Barcelona nº 9, de 3 de abril de 2009 y nº14, de 10 de mayo de 2011. La ley vasca prevé la posibilidad de que sea la Administración quien asuma los costes derivados de dicha descontaminación (como también lo hace la legislación alemana sobre protección del suelo), sin embargo, cabe preguntarse quién asumirá estos costes si no lo hace ni el responsable ni la administración. La doctrina habla de la creación de un fondo a tal efecto, pero la ley vasca de momento no lo contempla.

Por otra parte, además de prever los mismos instrumentos para facilitar la recuperación de los suelos que la legislación básica, añade el contenido mínimo que deberán abordar los acuerdos voluntarios - alcance de las medidas de recuperación a realizar; obligaciones asumidas por cada uno de los responsables de dichas medidas; plazos de ejecución de las medidas; presupuesto y fuentes de financiación.

Otras cuestiones destacables son, que la ley vasca establece lo que llama “valores indicativos de evaluación” y reconoce diferentes tipologías de medidas más amplias que las estatales. Se trata de las medidas preventivas - todas aquellas medidas tendentes a evitar la aparición de acciones contaminantes del suelo-; las de defensa - todas aquellas medidas que traten de evitar o minimizar los efectos sobre el suelo derivados de acciones contaminantes - ; las de recuperación - todas aquellas medidas cuyo objeto sea la reducción de las concentraciones de sustancias contaminantes en el suelo o la limitación de la exposición o de las vías de dispersión de dichas sustancias -; y las de control y seguimiento - todas aquellas medidas cuyo objeto sea obtener información que permita valorar la evolución en el tiempo de la calidad del suelo o de los medios afectados por la contaminación o alteración de éste.

La legislación vasca incorpora en varios de sus artículos la referencia expresa a la legislación sobre responsabilidad ambiental haciendo congenerar una y otra normativa en relación con los daños al suelo y, en definitiva, la contaminación del suelo. Se refiere a ella en los artículos sobre las medidas preventivas y de defensa, las medidas de recuperación y la obligación de informar, entre otros.

## **7. LA PROTECCIÓN DEL SUELO DESDE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

La normativa básica de régimen local no otorga ninguna competencia concreta a los entes locales sobre protección del suelo, más allá de la referencia genérica a la protección del medio urbano en los términos establecidos en el artículo 25 de la Ley de bases de régimen local (LBRL). Una atribución de competencias que debe ser entendida en sentido amplio.

Sin embargo, sí que encontramos referencias a los entes locales en la normativa autonómica comentada.

En Catalunya, el Texto Refundido de la Ley de residuos (arts. 19 y TRLR) lo hace en los términos que hemos visto anteriormente. Asimismo, la ley 20/2009, de prevención y control integral de la Administración ambiental, en la Autorización ambiental integrada (AAI) y la licencia ambiental incluyen el suelo como recurso sobre el que aplicar medidas de prevención y reducción de las emisiones contaminantes y le otorga a la Administración local ciertas competencias. En la AAI, el Ayuntamiento debe enviar al órgano ambiental un informe preceptivo y vinculante de todos los aspectos ambientales sobre los que tiene competencia y en la licencia ambiental es la administración local la que otorga la licencia. Por último, el Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la ley de urbanismo en relación con los proyectos de urbanización establece algunas disposiciones relacionadas con el tratamiento de suelos contaminados (arts. 96.3, 100 y 127) que afectan a la administración local en el ámbito urbanístico. Por otra parte, encontramos referencias a la protección del suelo en ordenanzas locales de protección del medio ambiente, en términos de informar a la ARC cuando se esté ante la sospecha de estar ante un suelo contaminado, o una alteración del suelo tal que dé lugar a intervención administrativa.

El País Vasco también considera que la administración municipal y, en especial los municipios, deben ser protagonistas en este ámbito. En primer lugar, la ley 3/1998 en relación con las competencias municipales establece las competencias de los municipios (art. 34) – “Con el fin de cumplimentar los fines de la política de protección del medio atmosférico, los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco procederán a la promulgación de ordenanzas o a la adaptación de las ya existentes, así como a la incorporación a sus instrumentos de planificación territorial de los objetivos de calidad, valores límite y umbrales de alerta, pudiendo incorporar medidas de restricción en la utilización de suelos donde se

hayan observado altos niveles de contaminación y limitando asimismo la implantación de nuevas fuentes emisoras.”

El capítulo V suelos contaminados, también otorga competencias a los municipios, relacionados con las competencias urbanísticas (art. 84).

Por su parte, la ley 4/2015, igual que hacía la anterior ley 1/2005, considera que “los municipios deben afianzarse como una fuerza motriz de primer orden en la implantación de la política de prevención y corrección de la contaminación del suelo” (exposición de motivos de la ley vigente).

Por último, también la legislación urbanística vasca, en concreto el artículo 147.3 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, del suelo y urbanismo de País Vasco se refiere en los términos que hace la legislación catalana a la imposición como carga individualizada a los propietarios del suelo contaminado en la descontaminación de un suelo fruto de una actuación urbanística, considerándose un gasto de urbanización especial.

## 8. OTRAS NORMAS APLICABLES AL SUELO

En el ámbito estatal además del capítulo correspondiente a los suelos contaminados que se encuentra en la ley de residuos, pueden ser aplicables también otras normativas. Destacan entre estas normativas tres: la regulación de responsabilidad medioambiental, la regulación de la prevención y control integrados de la contaminación y, por último, la normativa sobre minería.

La ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental (LRM), dirigida a los operadores económicos y el reglamento que la desarrolla les exige aplicar medidas de *mutu proprio* de recuperación, prevención o defensa, cuando se produzca un daño ambiental. Entre estos daños ambientales se encuentran los daños al suelo. Para que dicho daño ambiental exista la norma requiere que haya un riesgo significativo de que se produzca dicho daño y para ello se remite a la LRSC, por lo que será aplicable la norma ya analizada para determinar si estamos ante un daño ambiental al suelo o no en los términos de la LRM. Asimismo, en otras cuestiones también será aplicable la LRSC en lugar de la LRM en motivo de su especialidad.

La aplicación de las leyes de prevención y control de la contaminación, estatales y autonómicas, también son relevantes para la calidad del suelo, ya que permiten prevenir los daños que se le puedan ocasionar. Antes de otorgar los títulos administrativos correspondientes que



habilitan a sus titulares para desarrollar la actividad que hayan solicitado la norma prevé que se elaboren informes sobre la calidad del suelo, cuando se trate de actividades comprendidas en el listado de actividades potencialmente contaminantes del suelo. Estos informes se tendrán en cuenta para otorgar el título habilitante o no o para establecer medidas que lo condicionen.

La normativa estatal vigente en esta materia es el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación que incluye la DEI.

Por último, cabe mencionar la legislación de minas, en concreto el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras. Este texto legislativo se remite a la LR (debe entenderse que la remisión se hace a la LRSC) en todo lo que no regule (art. 2.3). A día de hoy no está resuelta la problemática con los residuos mineros y la contaminación de los suelos que estos emplazamientos comportan, en especial en aquellas Comunidades autónomas que tuvieron en su día una alta actividad minera, como es por ejemplo la Región de Murcia.

## **9. LA JURISPRUDENCIA**

Las cuestiones que han creado más controversia en relación con los suelos contaminados y que han llegado a los tribunales españoles son aquellas causas relacionadas con la responsabilidad. Son recurrentes los casos en los que se discute quién debe afrontar la descontaminación de estos suelos y quién debe sufragar los costes derivados de la descontaminación del suelo y de la aplicación de las correspondientes medidas, en especial cuando el causante no es identificable o está ilocalizable. Entre las sentencias que han tratado esta cuestión destacan las ya citadas anteriormente SJCA nº14 de Barcelona, de 10 de mayo de 2011, y nº 9 de 3 abril de 2009, relacionadas con unas balsas de vertido de residuos de aceites en Sant Llorenç d'Hortons (PADRÓS REIG).

De especial relevancia son las causas en las que se cuestionan las responsabilidades derivadas de la propiedad del suelo contaminado en relación con suelos históricamente contaminados. Tanto la doctrina como la jurisprudencia consideran acertado que el propietario asuma la recuperación de los suelos contaminados en atención a la condición que ostenta. El derecho de propiedad no solamente otorga derechos a su titular,

sino también deberes, entre los que se encuentra mantener el suelo en la calidad que le exige la ley. El Tribunal Constitucional (TC) se ha manifestado sobre el contenido esencial del derecho de propiedad y sus límites (SSTC 37/1987, 170/1989, 204/2004, 141/2014) y el Tribunal Constitucional federal alemán lo ha hecho incluso en relación con la responsabilidad frente a un suelo contaminado, en la sentencia de 16 de febrero de 2000 (ARZOZ SANTISTEBAN y DE LA VARGA PASTOR).

Asimismo, encontramos sentencias de la Sala de lo civil del Tribunal Supremo, sección primera, que rechaza la licitud de la actividad contaminante como causa de exoneración de la responsabilidad que se impone a los causantes de la contaminación, en la Sentencia de 10 de octubre de 2016, núm. 616/2016 (ARZOZ SANTISTEBAN), por un lado, y jurisprudencia del TC que descarta el carácter retroactivo de las normas aplicables a los suelos contaminados, en tanto que la contaminación es actual y contemporánea independientemente del momento en que se produjo la contaminación. El TC se manifiesta al respecto al interpretar el art. 9.3 CE, cuyo análisis aplicado a los suelos contaminados concluye que no existe ningún carácter retroactivo de las normas que los regulan (SSTC 42/1986, 108/1986, 65/1987, 99/1987, 112/2006, 216/2016, entre otras).

## **10. BALANCE**

Que el suelo es un recurso natural muypreciado que desarrolla funciones de vital importancia es una realidad. Por este motivo, a pesar de ser susceptible de propiedad, el ordenamiento jurídico ha reaccionado frente a las amenazas sobre el mismo para frenarlas en pro de la salud humana y de la protección de los ecosistemas, con la intervención administrativa. Sin embargo, tan solo algunas de estas amenazas se han visto abordadas en el estado español, desde una perspectiva sectorial y no desde la globalidad como recurso natural que es el suelo.

Los ámbitos en los que el ordenamiento jurídico, tanto de la UE como estatal y autonómico, ha reaccionado más son en relación con la contaminación del suelo por componentes químicos provenientes de la actividad humana, en especial de la actividad industrial.

En el ámbito de la UE se ha avanzado poco a pesar de la propuesta de Directiva de 2006, aunque la DEI incorpora novedades frente a la protección del suelo en el momento en que exige al respecto un informe de situación que condiciona el otorgamiento de títulos habilitantes de actividades con afectaciones al suelo.

El estado español ha sufrido una evolución positiva en relación con la normativa para afrontar la problemática de los suelos contaminados, tanto en lo que respecta a la legislación básica, que establece el régimen jurídico de suelos contaminados, como en otra normativa que también incide en su protección (prevención y control integrado de la contaminación, responsabilidad medioambiental,...). La legislación básica opta por la declaración de suelos contaminados, la cual genera la responsabilidad de recuperar aquel suelo por parte de los responsables. Este régimen jurídico ha ido evolucionando y perfeccionándose para lograr una mayor recuperación de los suelos que se declaran como contaminados o que son susceptibles de ser declarados como tales.

La aplicación de esta normativa básica y el éxito y efectividad de esta aplicación yace en manos, en gran medida, de las Comunidades autónomas, ya que son estas quienes deben ejecutar y aplicar la ley y desarrollarla.

Cataluña y el País Vasco - dos de las comunidades autónomas más industrializadas del estado - son las únicas que a día de hoy tienen su normativa autonómica adaptada a la LRSC. Cataluña ha optado por incorporar - a similitud del modelo estatal - un capítulo en la ley de residuos sobre espacios degradados, suelos alterados y suelos contaminados, y País Vasco - en concordancia con su política de protección ambiental - ha incorporado la protección del suelo en su ley general de protección ambiental y ha promulgado una ley específica sobre corrección de la contaminación de los suelos. Ambas comunidades autónomas van más allá de la legislación estatal y plantean e introducen clasificaciones, instrumentos y medidas para garantizar la calidad de los suelos de forma innovadora. En ocasiones han sido inspiradoras de cambios que se han producido en el ámbito de la legislación estatal. En otras incorporan novedades que pretenden solucionar cuestiones que se han planteado a nivel doctrinal y jurisprudencial. Por ejemplo, ambas normas distinguen entre las contaminaciones históricas y las nuevas, modulando las obligaciones respecto los suelos contaminados con anterioridad o con posterioridad a la entrada en vigor de la ley autonómica. Asimismo, la ley vasca de 2015 es incluso más arriesgada en incluye supuestos en los que se exime al responsable a sufragar los costes derivados de la recuperación del suelo.

Es indiscutible que la exigencia de descontaminación de los suelos surge de los perjuicios que causa o puede causar la contaminación existente en el suelo en el presente, independientemente del momento en que tuvo

lugar, por lo que la contaminación es contemporánea. Por ello, es indiscutible que el propietario del suelo contaminado deba responder de ese suelo y deba garantizar una calidad tal que no comporte un riesgo inaceptable para la salud humana o el medio ambiente, de acuerdo con la norma.

## 11. BIBLIOGRAFIA

ALENZA GARCÍA, J.F. *El sistema de la gestión de residuos sólidos urbanos en el derecho español*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1997.

ALENZA GARCÍA, J.F., “El régimen público de responsabilidad por daños ambientales en la legislación española y en la Directiva de Responsabilidad Ambiental”, *Estudios sobre la Directiva 2004/35/CE de responsabilidad por daños ambientales y su incidencia en el ordenamiento español*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2005.

ALENZA GARCÍA, J.F., “Reflexiones críticas sobre la nueva ley de residuos”, *Medio ambiente y Derecho, revista electrónica de derecho ambiental*, núm 3, 1999.

ALONSO GARCÍA, E. “La gestión del medio ambiente por los entes locales”, en la obra colectiva dirigida por MUÑOZ MACHADO, S. *Tratado de Derecho Municipal*, volum II, Thomson-civitas, Madrid, 2003.

ALONSO IBÁÑEZ, M.R., *Suelos contaminados, prevención y recuperación ambiental*, Civitas, Madrid, 2002.

ÁLVAREZ – OSSORIO MICHEO, F. “La construcción del derecho de propiedad por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, en CARRASCO DURAN, M. / PÉREZ ROYO, F.J. / URÍAS MARTÍNEZ, J. / TEROL BECERRA, M.J. (Coords.), *Derecho constitucional para el siglo XXI: Actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, vol. I, Universidad de Sevilla, Sevilla, 2006, pp. 1919-1935.

ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier, “Alcance y límites de la responsabilidad del propietario por los suelos históricamente contaminados”, *Revista de Administración Pública*, 204, 2017 pp. 69-100.

AVILA ORIVE, J. L., *El suelo como elemento ambiental: perspectiva territorial y urbanística*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1998.

BAÑO LEÓN, J.M., en “Los suelos contaminados: obligación de saneamiento y derecho de propiedad”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 2, 2002.

BENDER, B./ SPARWASSER, R. / ENGEL, R., *Umweltrecht, Grundzüge des öffentlichen Umweltschuttsrechts*, Müller, Heidelberg, 2000.

BERBEROFF AYUDA, D., “Competències administratives en el medi ambient” en *Quaderns de dret local*, núm. 11, juny de 2006, fundació democràcia i govern local, pp. 74 y ss.

BICKEL, C., *Bundes-Bodenschutzgesetz kommentar*, Heymann, Colonia, 2004.

BOLAÑO PIÑEIRO, M.C., “El régimen sancionador en materia de suelos contaminados en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *IeZ Ingurugiroa eta zuzenbidea = Ambiente y derecho*, 14, 2016, pp. 13-39.

“El procedimiento de declaración de calidad del suelo en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 30, 2015, pp. 259-294.

“Responsabilidad en la limpieza y recuperación de los suelos declarados contaminados o alterados en la normativa de suelos contaminados”, *Revista de Administración Pública*, 196, 2015, pp. 331-365.

“Concepto ambiental de suelo y normativa reguladora”, *IeZ Ingurugiroa eta zuzenbidea = Ambiente y derecho*, 12, 2014, pp. 13-45.

“Informes de calidad del suelo en la normativa de suelos contaminados en la comunidad autónoma del país vasco”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 43-44, 2014, pp. 303-339.

“La aplicación retroactiva de las leyes 22/2011 y 1/2005, en referencia a la obligación de recuperar los suelos declarados contaminados o alterados en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 28, 2014, pp. 223-249.

“La necesidad de una protección ambiental específica del suelo en el Derecho de la Unión Europea. Especial referencia a los suelos contaminados”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, 99-100, 2014, pp. 625-647.

BÜCKMANN, W., „Quo vadis, europäischer Bodenschutz?“, *Zeitschrift für Umwelt und Planungsrecht (UPR)* 6/2006, pp.210-215.

CALVO CHARRO, M. “Contaminación de suelos y desertización en España (Un análisis global de la situación jurídica)”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 1999, Núm. 167.

CASTROVIEJO BOLÍBAR, M., “Quien contamina paga. Un paso decisivo en su aplicación con la directiva sobre responsabilidad ambiental”, *Revista Interdisciplinar de Gestión Ambiental*, núm. 65, mayo 2004, pp. 29-39.

CIERCO SEIRA, C. “El Principio de precaución: reflexiones sobre su contenido y alcance en los derechos comunitario y español”, *Revista de Administración Pública*, pp.73-125.

COLOMER BLANCO, J.C., “La declaración de suelos contaminados en el marco legislativo español: aspectos técnicos”, *Revista ecosostenible*, junio 2005.

DE LA VARGA PASTOR, A., “Capítol XV. Les competències locals en materia de contaminació de sòls”, en CASADO CASADO, L. y FUENTES i GASÓ, J.R., *Dret Ambiental Local de Catalunya*, Tirant lo Blanch, València, 2016.

“El papel de los municipios frente a los emplazamientos contaminados en España y en Cataluña”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 30, 2015, pp. 351-381.

El nuevo régimen jurídico de los suelos contaminados, *La Ley*, 2012.

“La coordinación entre la Ley 10/1998 de residuos y la Ley 26/2007 de responsabilidad medioambiental en materia de suelos contaminados”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, 84, 2009, pp. 233-260.

“La consideración del suelo contaminado como residuo a partir de la STJCE de 7 de septiembre de 2004. Sus repercusiones en el derecho alemán y en el derecho comunitario”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 11, 2007, pp. 115-131.

“La consideració del sòl contaminat com a residu a partir de la STJCE de 7 de setembre de 2004 i les seves repercussions en el dret alemany”, *Revista Catalana de Dret Públic*, 33, 2006, pp. 405-438.

DE MIGUEL PERALES, C., “La nueva ley de responsabilidad medioambiental: quedan cuestiones aún por resolver (I)”, *diario La Ley*, núm. 6848, 26 de diciembre de 2007.

“La nueva ley de responsabilidad medioambiental: quedan cuestiones aún por resolver (y II)”, *diario La Ley*, núm. 6849, 27 de diciembre de 2007.

*Derecho español del medio ambiente*, Civitas, Madrid, 2002.

*Régimen jurídico español de suelos contaminados*, Aranzadi, Cizur Menor, 2007.

DE SADELEER, N., “Reflexiones sobre el Estatuto jurídico del principio de precaución”, *Revista de Derecho Ambiental*, núm. 25, 2000, pp. 9-38.

DI FABIO, U., *Risiko Entscheidungen im Rechtsstaat: zum Wandel der Dogmatik im öffentlichen Recht, insbesondere am Beispiel der Arzneimittelüberwachung*, Mohr Siebeck, Tübingen, 1994.

DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, G., “La responsabilidad civil derivada de los daños al medio ambiente”, *La Ley*, núm. 4125, 1996, pp.1-3.

DOMPER FERRANDO, J., *El medio ambiente y la intervención administrativa en las actividades clasificadas, I (Planteamientos constitucionales)*, Civitas, Madrid, 1992.

ESTEVE PARDO, J., “La protección de la ignorancia. Exclusión de responsabilidad por los riesgos desconocidos”, *Revista de Administración Pública*, núm. 161, mayo-agosto 2003, pp. 53-82.

*Ley de responsabilidad medioambiental. Comentario sistemático*, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, 2008.

GIESBERTS, L./REINHARDT, M., *Umweltrecht. BImSch, KrW/-AbfG, BbodSchG, WHG*, Beck, Munich, 2007.

GOMIS CATALÀ, L., *Responsabilidad por daños al medio ambiente*, Aranzadi, Pamplona, 1998.

- GROMITZARIS, A., “subjektivierung oder objektivierung im Recht der Gefahrenabwehr”, *DVBl*, 1. Mai, 2005, pp. 535-543.
- HANNAM, I./ BOER,B., *Drafting Legislation for Sustainable Soils: A Guide*, IUCN, 2004.
- HANSMANN, K. / SELNER, D., *Grundzüge des Umweltrechts*, Erich Schmidt, Berlin, 2007.
- HESELHAUS, S., “Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes” en HANSMANN, K. / SELNER, D., *Grundzüge des Umweltrechts*, Erich Schmidt, Berlin, 2007.
- HEUSER, I.L. *Europäisches Bodenschutzrecht, Entwicklungslinien und Maßstäbe der Gestaltung*, Erich Schmidt, Berlin, 2005.
- HOFFMANN-RIEM / SCHMIDT AßMANN / VOßKUHLE *Grundlagen des Verwaltungsrecht Band I, Methoden, Maßstäbe, Aufgaben, Organisation*, Beck, Munich, 2006.
- JORDANO FRAGA, J. “La responsabilidad por daños ambientales en el derecho de la Unión europea: análisis de la Directiva 2004/35, de 21 de abril, sobre responsabilidad medioambiental”, *Revista electrónica de derecho ambiental*, núm. 12-13, 2006.
- KLOEPFER, M., “Föderalismusreform und Umweltgesetzgebungskompetenzen”, *Zeitschrift für Umweltrecht*, ZUR 7-8/2006, pp. 338-340.
- KLOEPFER, M., *Umweltschutzrecht*, Beck, Munich, 2008.
- LÓPEZ MENUDO, F. “Planteamiento constitucional del Medio Ambiente. Distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas”, en *Protección administrativa del Medio Ambiente*, (Dir. J.L. Requero Ibáñez) Consejo General del Poder Judicial, Madrid, septiembre, 1994.
- LÓPEZ RAMON, F. en “Ideas acerca de la intervención administrativa sobre el medio ambiente”, *Documentación administrativa*, nº 190, abril-junio, 1981, pp. 41-42.
- LOSTE MADDOZ, J.A. “Desarrollo autonómico del RD 9/2005 sobre suelos contaminados: límites de la prestación de remediación del suelo contaminado”, *Revista de derecho urbanístico y medio ambiente*, núm. 41, 2007, pp. 147-170.



“suelos históricamente contaminados: un problema por resolver”, *La Ley*, núm. 6357, viernes, 11 de noviembre de 2005.

“Suelos históricamente contaminados: un problema por resolver”, *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, núm. 5, 2005, pp. 1100-1106.

“Desarrollo autonómico del RD 9/2005 sobre suelos contaminados: límites de la prestación de remediación del suelo contaminado” *La Ley*, núm. 6750/2007, 2007, p. 2.

LOSTE MADOZ, J.A., SÁNCHEZ MORENO, M., “suelos contaminados” en, ALONSO GARCÍA, E. Y LOZANO CUTANDA, B. (Dir.) *Diccionario de Derecho Ambiental*, Iustel, Madrid, 2006.

LOZANO CUTANDA, B. (Coord.) *Comentarios a la ley de responsabilidad medioambiental ley 26/2007, de 23 de octubre*, Civitas, Madrid, 2008.

MARTÍN FERNÁNDEZ, J. “Capítulo VIII. Prevención, evitación y reparación de daños ambientales (arts. 17 a 23)”, en LOZANO CUTANDA, B. (Coord.), *Comentarios a la ley de responsabilidad medioambiental, ley 26/2007, de 23 de octubre*, Civitas, Madrid, 2008.

MARTÍN MATEO, R. *Manual de Derecho Ambiental*, Aranzadi, Cizur Menor, 2003.

MORENO MOLINA, A.M., “Responsabilidad patrimonial por daño ambiental: propuestas de reforma legal”, *Laboratorio de alternativas*, 66/2005, pp. 1-55.

MORENO TRUJILLO, J.M., *La protección jurídico-privada del medio ambiente y su deterioro*, Bosch, Barcelona, 1991.

PALOMAR OLMEDA, A., “La protección del medio ambiente en materia de aguas”, *Revista de Administración Pública*, núm. 110, pp. 107-108.

PADRÓS REIG, C., “Los suelos históricamente contaminados: comentario de algunas resoluciones jurisprudenciales recientes”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, 24, enero-abril 2013, pp. 55-80.

PÉREZ DAPENA, I. / GUTIÉRREZ HERNÁNDEZ, M.J., “Los supuestos de exención de responsabilidad de los titulares de suelos contaminados. Especial referencia a la legislación del País Vasco”,

*Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 81, 2008, pp. 365-380.

POVEDA GÓMEZ, P., *Comentarios a la ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos*, Comares, Granada, 2000.

RUIZ DE APODACA ESPINOSA, A.M., *Derecho ambiental integrado: la regulación de los lodos de depuradora y sus destinos*, Civitas, Madrid, 2001.

SANZ RUBIALES, I., “La contaminación difusa de las aguas por los residuos ganaderos”, *Revista de Derecho*, vol. 5, 5, 2004, pp. 455-467.

“Régimen jurídico administrativo de la restauración de suelos contaminados en el ordenamiento español”. *Revista de Derecho Urbanístico y medio ambiente*, Vol. 37, núm. 205, 2003.

SANZ RUBIALES, Í.; DE LA VARGA PASTOR, A., “Regulación, problemática y régimen jurídico de los suelos contaminados” en GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, Fernando (coord.), *Comentarios sistemáticos a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados*, Thomson Reuters-Aranzadi, 2014.

SERRANO PAREDES, O., “En torno a la existencia o no de responsabilidad ambiental por el ejercicio de actividades autorizadas”, *La Ley*, vol. 5, 2004, pp. 1385-1399.

WILLAND, A., “Altlasten und Gewässerschäden zwischen deutschem und europäischem Abfall-, Bodenschutz-, und Wasserrecht: Schnittstellen und Bruchstellen”, *ZUR* 12/2006, pp. 567-573.