

Suelos Contaminados. Informe Preliminar

Hay una corriente de opinión que tiende a considerar el suelo como un recurso natural no renovable. Para la Carta Europea del Suelo de 1972 adoptada por el Consejo de Europa, **“el suelo es uno de los bienes más preciosos de la humanidad. Permite la vida de los vegetales, de los animales y del hombre, en la superficie de la tierra”**. Por ello se ha precisado que **“los plazos de tiempo necesarios para la formación de un suelo, han de medirse en tiempos geológicos, pudiendo considerarse como un recurso natural no renovable. Se estima por ejemplo, que 1 cm. de suelo forestal necesita de 200 a 400 años para formarse”**.

Lo que caracteriza el suelo no es que sea un elemento natural aislado, sino que constituye el soporte biológico de toda la tierra emergida, por lo que su degradación por la erosión o la contaminación es relativamente fácil y rápida, mientras que su recuperación es difícil, costosa y prolongada. El suelo se degrada, pues, cuando se depositan en él componentes que lo deterioran, como los residuos químicos, o se le incorporan elementos agresivos vía atmósfera, mediante la acidificación. Lo mismo sucede cuando el deterioro de los suelos obedece al ejercicio de actividades productivas, como la minería y también la agricultura si adiciona elementos nitrogenados en exceso o pesticidas perjudiciales, o se salinizan las superficies por irrigaciones improcedentes.

Para intentar remediar esta situación, grave en países como EE.UU., Alemania, Holanda o Bélgica, se empezaron a adoptar medidas a principios de la década de los 80 del siglo XX. Así, en EE.UU. se adoptó la normativa CERCLA que dio lugar a la creación del denominado "*Superfund*". Esta legislación implicaba el establecimiento de la responsabilidad objetiva, principio éste que se ha importado a la actual legislación española, como ahora veremos. Esta responsabilidad era de carácter retroactivo sobre los causantes de estas situaciones, obligándoseles a su reparación y sólo en ausencia de

resarcimiento, o cuando se desconociese el origen de los depósitos, intervenía la Agencia de Protección del Medio Ambiente (EPA), utilizando los recursos del citado fondo provenientes de subvenciones públicas, penalizaciones y exacciones abonadas por la industria petroquímica y química

La regulación por el Derecho Ambiental de los suelos contaminados es muy reciente y todavía escasa, y la existente es en parte motivada, por casos flagrantes de vertidos contaminantes. Así, en la UE no existe una Directiva Marco para los suelos contaminados, aunque existe un documento refrendado en 2002 que constituye la base para una futura directiva comunitaria. Por ello, mientras algunos países europeos, como Holanda, Alemania o Reino Unido, sí cuentan con una legislación específica, otros países, como Italia o Francia, tienen esa asignatura pendiente.

El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente realizaba en 1992 el **“Inventario Nacional de Suelos Contaminados”**, que se basó en la identificación de las actividades potencialmente contaminantes. Realizado el inventario, se desarrollaba en 1995 el **“Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados”** para la siguiente década, 1995-2005, que ha contado con un presupuesto cercano a los 800 millones de euros. Según este Plan, **“deberá entenderse como suelo contaminado aquel espacio en el que “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”**.

Este Plan es el antecedente directo de la **Ley 10/1998 de Residuos**, donde se contempla por primera vez la figura de la contaminación del suelo, así como el actual **Real Decreto 9/2005**, es la primera norma cuyo objeto es la prevención y protección de la calidad del suelo.

De esta manera, se establece una legislación básica, extensiva a todas las comunidades autónomas, para delimitar qué suelos están contaminados según el riesgo para la salud humana y, en algunos casos, para el ecosistema. La

declaración de suelo contaminado lleva consigo la obligación de su recuperación por parte de los contaminadores.

En la Exposición de motivos de la citada Ley 10/98 se dice” **Asimismo, se dictan normas sobre la declaración de suelos contaminados y se regula la responsabilidad administrativa derivada del incumplimiento de lo establecido en esta Ley, tipificándose tanto las conductas que constituyen infracción como las sanciones que procede imponer como consecuencia de ello, que pueden llegar hasta un máximo de 200.000.000 de pesetas (1.202.024,21 €), en el supuesto de infracciones muy graves.**

En el Real Decreto citado se especifica que el suelo se declarará contaminado, mediante resolución expresa, si conforme al baremo de su articulado, dicho riesgo se considera inaceptable para la salud humana y el medio ambiente.

Asimismo, se establece en el mismo, la relación de actividades susceptibles de causar contaminación en el suelo y se regulan los llamados niveles genéricos de referencia, parámetro básico que se utilizará para la evaluación de la contaminación del suelo por determinadas sustancias,

El suelo constituye uno de los medios receptores de la contaminación más sensibles y vulnerables. Ya en la Cumbre de Río, en 1992, se reconoció la importancia de la protección de los suelos y de sus usos potenciales en el contexto de un desarrollo sostenible, en particular contra la contaminación procedente de acciones o actividades de origen antrópico

El mandato del Parlamento Europeo a la Comisión para que desarrolle una estrategia temática para la protección del suelo –cuyos trabajos se iniciaron durante el semestre de la presidencia española en 2002–, insiste en esta misma idea: **la necesidad de adoptar medidas que eviten, limiten o reduzcan el impacto sobre el suelo de las actividades humanas.**

La Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) estimó en 1999 **entre 300.000 y 1.500.000 el número de zonas o áreas contaminadas en Europa occidental**. Estas cifras, en sí mismas demostrativas de la gravedad del problema, ilustran, además, sobre las graves consecuencias, ecológicas y jurídicas, que se derivan de la inexistencia de metodologías normalizadas para la identificación y caracterización de los suelos contaminados.

A pesar de la evidente vulnerabilidad ecológica de los suelos, como ya hemos comentado anteriormente, la legislación europea y la española han carecido de instrumentos normativos para promover su protección, y hasta la promulgación de la citada Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, en España no se disponía de ninguna norma legal que permitiera proteger eficazmente los suelos contra la contaminación y, en el caso de los ya contaminados, identificarlos y caracterizarlos utilizando para ello una metodología normalizada y técnicamente rigurosa.

Lo anterior supuso una clara limitación para el desarrollo del Plan nacional de recuperación de suelos contaminados (1995-2005), en el que se **inventariaron 4.532 emplazamientos como potencialmente contaminados**. Basta comparar estas cifras para poder decir que estamos bastante mejor que en el resto de la UE.

En La Ley 10/1998, se decía en los artículos 27 y 28, que **el Gobierno**, previa consulta a las comunidades autónomas, **determinará los criterios y estándares que permitan evaluar los riesgos que pueden afectar a la salud humana y al medio ambiente** atendiendo a la naturaleza y a los usos de los suelos.

Aplicando estos criterios y estándares, las comunidades autónomas deberán declarar, delimitar y **elaborar un inventario de los suelos contaminados** existentes en sus territorios, y establecer una **lista de**

prioridades de actuación sobre la base del mayor o menor riesgo para la salud humana y el medio ambiente en cada caso.

Se incluía, asimismo, en dicha ley el mandato dirigido al Gobierno de **aprobar y publicar una lista de actividades potencialmente contaminantes del suelo**, y se **establecen determinadas obligaciones que afectan a los titulares de las actividades y a los propietarios de las fincas en las que tenga o haya tenido lugar alguna de las actividades reseñadas**.

Hoy tenemos un instrumento jurídico, el *REAL DECRETO 9/2005, de 14 de enero*, **“en él, se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados”**. Se da cumplimiento por fin a lo previsto en la Ley 10/1998, de 21 de abril, de 1998 de Residuos.