

LOS SUELOS CONTAMINADOS. UN PELIGRO PARA LA SALUD HUMANA

María Emilia Adán García

*Decana del Colegio de Registradores de la propiedad,
mercantiles y de bienes muebles de España.*

INTRODUCCIÓN

Era impensable que este homenaje a la gran científica española, a Margarita Salas, vaya a ver la luz en un momento en el que la ciudadanía ha tomado conciencia de la necesidad de la investigación, de apoyar a nuestros científicos. En los tiempos en que vivimos, sumergidos en la grave crisis sanitaria del COVID-19, pensé en que podría contribuir como registradora de la propiedad, mercantil y de bienes muebles al merecido homenaje a Margarita Salas, y a través de ella a tantas científicas y científicos que entregan su vida a desentrañar los secretos de la naturaleza. La ciencia es para el hombre, que es el centro y finalidad de todo progreso, un hombre en relación con su ecosistema, precisa de estructuras jurídicas para regular su entorno.

El conocimiento, la posibilidad de acceder a la información evitando las asimetrías que limitan la libertad de unos a costa de los intereses de otros, es esencial para ejercer la libertad ya sea la individual (art 10 CE), la de asociación (art 22) o la de empresa (art 38 CE). Para que el conocimiento sea efectivo debe evitarse la dispersión, y por ello debe coordinarse en un eje, que referido al suelo o a la empresa debe ser la Institución Registral. También desde el registro se puede servir a la protección de la salud y a la protección del medio ambiente, y vigilar que nuestro entorno esté en condiciones de habitabilidad. Vamos a hablar de los suelos contaminados y la Institución registral.

La Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos establecía en su art 1 que su finalidad era “proteger el medio ambiente y la salud de las personas”. *La Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados* (LRSC, en adelante), en su artículo 1º, aun manteniendo esa doble finalidad: la protección de la salud humana y del medio ambiente, cambia el orden en su enumeración, primero la persona, que es el centro y después su entorno, el medio ambiente, aun cuando el uso de la conjunción copulativa los ponga en pie de igualdad. *El Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados* (RD en adelante), es coherente con esta finalidad. Así en su art 4 trata de valorar los riesgos que la contaminación de los suelos produce en la salud humana y en el ecosistema.

La salud es el objetivo principal de la ley, ya sea directamente, o indirectamente a través del ecosistema en el que se desarrolla la vida humana. Tradicionalmente se ha incardinado esta ley en el ámbito del art. 45 de la CE, especialmente en su primer apartado: “Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”, no obstante, propongo detenernos en el art 43.1 “Se reconoce el derecho a la protección de la salud.”, y considerar que el art 45 se lea en el contexto de los suelos contaminados en íntima conexión con el art 43.1 CE.

Esta concepción del medio ambiente al servicio de la persona, está recogido en la sentencia del Tribunal Supremo (Sala 1.ª) de 2 de febrero de 2001 (RJ 2001/1003) citada por el profesor PÉREZ

SÁNCHEZ¹, que recoge un concepto de medio ambiente al servicio del hombre: «[p]or ambiente, entorno o medio, se entiende la sistematización de diferentes valores, fenómenos y procesos naturales, sociales y culturales, que condicionan en un espacio y momento determinados, la vida y el desarrollo de organismos y el estado de los elementos inertes, en una conjunción integradora, sistemática y dialéctica de relaciones de intercambio con el hombre y entre los diferentes recursos. Un ambiente en condiciones aceptables de vida, no sólo significa situaciones favorables para la conservación de la salud física, sino también ciertas cualidades emocionales y estéticas del entorno que rodea al hombre».

La protección de los valores esenciales de una sociedad, requieren de una estructura jurídica. De ello es plenamente consciente el legislador, que en el art 1 LRSC al fijar su objeto apunta a “regular el régimen jurídico de los suelos contaminados.” La calidad del suelo es el bien jurídico que se pretende preservar, lo que exige fijar un concepto común. El art 2.a) del RD lo define como: “La capa superior de la corteza terrestre, situada entre el lecho rocoso y la superficie, compuesto por partículas minerales, materia orgánica, agua, aire y organismos vivos y que constituye la interfaz entre la tierra, el aire y el agua, lo que le confiere capacidad de desempeñar tanto funciones naturales como de uso. No tendrán tal consideración aquellos permanentemente cubiertos por una lámina de agua superficial”. Deja fuera del ámbito de la ley las aguas subterráneas, incardinadas en el subsuelo, los indicios o evidencias de su contaminación deberán comunicarse a la autoridad hidráulica (art. 5RD).

El suelo, cuando es objeto de derechos oponibles frente a terceros, se configura como finca registral. Lo recoge el art 9 de la ley Hipotecaria que en su apartado a) cuando al describir el contenido de los asientos registrales incluye la “Descripción de la finca objeto de inscripción, con su situación física detallada, los datos relativos a su naturaleza, linderos, superficie y, tratándose de edificaciones, expresión del archivo registral del libro del edificio, salvo que por su antigüedad no les fuera exigible. Igualmente se incluirá la referencia catastral del inmueble o inmuebles que la integren y el hecho de estar o no la finca coordinada gráficamente con el Catastro en los términos del artículo 10.

Cuando conste acreditada, se expresará por nota al margen la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente, con expresión de la fecha a la que se refiera.”

Este segundo inciso, cuando habla de calificación medioambiental, está hablando de “información asociada”, con valor de publicidad noticia, sin que le sean aplicables los principios registrales que la Ley Hipotecaria vincula a los asientos registrales. Esta información se hace así accesible al ciudadano al consultar la titularidad y cargas de un inmueble, centralizando en el folio registral el conocimiento del estatuto jurídico de la propiedad que le es predicable. DELGADO² describe al registro de la propiedad como “oficina de información medioambiental”. Sin olvidar que en los registros mercantiles, se depositan las cuentas de las sociedades, que incorporan como información no financiera la información medioambiental que puede ser consultada por los ciudadanos, a la que luego me referiré en un epígrafe posterior.

Formando parte de la información medioambiental, está la calificación del suelo como contaminado³.

QUIEN CONTAMINA PAGA: VERDAD O DESEO.

Desde la Cumbre de Río de Janeiro en 1992, se ha asentado como principio indubitado en materia de protección del medio ambiente y de recuperación del daño causado que quien contamina

¹ PÉREZ SÁNCHEZ, Máximo Juan: *El registro de la propiedad y el medio ambiente*. RCDI nº 718, págs. 519-549.

² DELGADO RAMOS, Joaquín: *El Registro de la Propiedad como eficaz instrumento de protección del medio ambiente*, RCDI, 2007, nº 703, págs. 2395 a 2399.

³ El art 3 LRSC “Suelo contaminado»: aquel cuyas características han sido alteradas negativamente por la presencia de componentes químicos de carácter peligroso procedentes de la actividad humana, en concentración tal que comporte un riesgo inaceptable para la salud humana o el medio ambiente, de acuerdo con los criterios y estándares que se determinen por el Gobierno, y así se haya declarado mediante resolución expresa”.

paga. Este principio inspira la *Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales*. ¿Es cierto siempre?

La Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, en su artículo 1º hace esta declaración de principios: “Esta ley regula la responsabilidad de los operadores de prevenir, evitar y reparar los daños medioambientales, de conformidad con el artículo 45 de la Constitución y con los principios de prevención y de que «quien contamina paga”. El art 11 LRSC⁴ recoge también este principio.

La cuestión es determinar quien contamina y quien paga. El art 36.1 LRSC señala como obligados a realizar las operaciones de descontaminación y recuperación a los causantes de la contaminación. Establece una responsabilidad solidaria entre todos los causantes.

SANZ RUBIALES⁵ sostiene que no se trata de una responsabilidad administrativa, sino “de la atribución de responsabilidad patrimonial extracontractual (“derecho de daños”) de acuerdo con las previsiones de los arts. 1902⁶ y ss. cc (aunque sin necesidad de culpa).

Hablamos de la titularidad de la actividad contaminante, pero qué ocurre cuando titular de la actividad y titular dominical o poseedor del inmueble no coinciden. El art 36.1 amplía la responsabilidad a quien no contaminó, a quien no fue titular de la actividad incluida en el anexo I del RD, al decir “subsidiariamente, por este orden, los propietarios de los suelos contaminados y los poseedores de los mismos.” Esta responsabilidad, si se trata de un bien de dominio público, se mitiga respecto al propietario Administración Pública al hacer recaer la responsabilidad primero sobre el poseedor, concesionario del inmueble, y en último término el propietario.

Entre estos propietarios se encuentran hoy los acreedores que en ejecución forzosa de su crédito devengan propietarios de un suelo contaminado, siempre que lo enajenara en el plazo de un año a partir de la fecha en que accedió a la propiedad. La ley de 1998 les excluía de responsabilidad en su art 27.6, que hoy ha sido eliminado.

El art 36.2 establece la posibilidad de los responsables subsidiarios de resarcirse⁷, pero primero deberán satisfacer los costes de descontaminación y posteriormente ejercitar las acciones correspondientes para que le sean reintegrados, lo que hace difícil obtener el reembolso.

Se rompe así el principio de que “quien contamina paga”, porque en el supuesto de disociación entre titular de la actividad y propietario o poseedor del suelo, éstos últimos pueden venir obligados a pagar los daños causados por una contaminación que no provocó, e incluso no conoció s se produjeron con anterioridad a su adquisición.⁸

Y ello aunque el art se remita al art 55, quien en su párrafo 1º, en su segundo inciso señala: “Asimismo, en estos casos y en el supuesto de que no se realicen las operaciones de limpieza y

⁴ El art 11.1 dispone “1. De acuerdo con el principio de quien contamina paga, los costes relativos a la gestión de los residuos tendrán que correr a cargo del productor inicial de residuos, del poseedor actual o del anterior poseedor de residuos de acuerdo con lo establecido en los artículos 42 y 45.2.”

⁵ SANZ RUBIALES, Íñigo: *El nuevo régimen de los suelos contaminados: primeras impresiones*. La nueva ley de residuos y suelos contaminados. Dirigida por Eva Blasco Hedo. Ed CIEDA, pág.123.

⁶ El art 1902 CC dispone: “El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado”

⁷ “Los responsables subsidiarios podrán repercutir el coste de las actuaciones que hubieran llevado a cabo en la recuperación de un suelo declarado contaminado, al causante o causantes de la contaminación.

La recuperación de los costes de descontaminación no podrá exigirse por encima de los niveles de contaminación asociados al uso del suelo en el momento en el que se produjo la contaminación por el causante.”

⁸ Hasta la ley de 1998 no se establece la obligación del propietario de declarar en la transmisión si se desarrollaron o no en su terreno actividades contaminantes.

recuperación de suelos contaminados, podrá procederse a la ejecución subsidiaria por cuenta del infractor y a su costa.”

El art 36.3 todavía extiende más la responsabilidad al señalar: “Serán responsables solidarios o subsidiarios, de las obligaciones pecuniarias que resulten de esta Ley, los sujetos que se recogen en el artículo 13 de la Ley 26/2007, de 24 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, en los términos que dicho artículo establece.”

Quebrado el principio de que quien contamina paga, disociado el concepto de titular de la actividad causante de la contaminación y poseedor o propietario del suelo sobre el que se ejerce, y establecida la posibilidad de que el propietario del inmueble venga obligado a reparar los daños, procede establecer mecanismos de seguridad jurídica en las transmisiones de inmuebles. El adquirente de un inmueble debe poder conocer la existencia de una potencial contaminación del bien cuando adquiere el mismo, mediante su consulta en el registro de la propiedad. No se le puede condenar a deambular por la multitud de registros administrativos en los que se dispersan la información medioambiental y urbanística de los inmuebles.

LOS SUELOS CONTAMINADOS: PUBLICIDAD REGISTRAL.

En virtud de la habilitación competencial del art 149.1.8ª CE que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de ordenación de los registros públicos, tanto la ley de 1998, como la actualmente vigente, regulan en su título V el reflejo registral de la condición de suelo potencialmente contaminado y declarado contaminado. Este título será de aplicación a todas las legislaciones que sobre la materia adopten las distintas Comunidades Autónomas.

Entre los principios constitucionales, el art 9 CE establece el principio de seguridad jurídica. La seguridad jurídica es especialmente importante, como soporte de las transacciones inmobiliarias. El adquirente de un bien o derecho debe poder confiar que no hay cargas ocultas que le impongan gravámenes desconocidos no previstos a los que hacer frente o que disminuyan el valor de lo adquirido. Todo análisis económico de la viabilidad de una transacción debe contemplar el hipotético coste de la limpieza del territorio si está potencialmente contaminado. El adquirente de un bien, debe conocer las cargas asociadas a la titularidad. No caben cargas ocultas. Por ello, el art 9 en el antepenúltimo párrafo de la letra b) exige a los registradores que califiquen, esto es comprueben la legalidad de los documentos que pretenden la inscripción, comprobando la existencia “de las limitaciones al dominio que puedan derivarse de la clasificación y calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente”.

Tres son los momentos en que la condición de contaminado de un suelo se coordina con el registros: la manifestación del transmitente de un derecho hecha en el documento en el que se formaliza el negocio jurídico traslativo; el inicio del procedimiento administrativo tendente a la declaración del suelo como contaminado mediante la expedición de certificación registral de dominio y cargas; y la constancia en el folio registral mediante nota marginal de la resolución administrativa que lo declara.

1) MANIFESTACIÓN EN EL TITULO TRASLATIVO.

El art 33.2.2 LRSC al referirse a los suelos potencialmente contaminados dispone: “Los propietarios de las fincas en las que se haya realizado alguna de las actividades potencialmente contaminantes 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.” El art 8 del RD se manifiesta de igual modo si bien habla de “transmisión de derechos”

El presupuesto de hecho de la norma es la existencia de un suelo, en el que se haya realizado alguna actividad potencialmente contaminante, de las relacionadas en el anexo I del RD 9/2005. Puede estar contaminado el suelo, pero puede no estarlo. Es una advertencia que el titular del derecho que se transmite, consciente de la existencia de dicha actividad en un momento anterior aunque no la haya desarrollado él mismo, hace al nuevo titular. La obligación de descontaminación surge desde que el suelo es declarado contaminado, pero cabe también la posibilidad de que el titular de la actividad o el propietario acometa su limpieza con carácter voluntario (art 38LRSC), por ello es importante que el adquirente conozca las limitaciones legales y los compromisos económicos que comporta la adquisición del bien, para poder establecer su estrategia empresarial de descontaminación.

Esta manifestación se debe realizar si se transmite no sólo la propiedad de la totalidad del bien, sino también de una cuota indivisa a un tercero, del usufructo, del uso, de cualquier derecho real que permita su posesión o titularidad dominical. Todos ellos asumen la responsabilidad subsidiaria en las tareas de descontaminación.

También en los documentos mercantiles como en la constitución de sociedades, ampliación de capital, fusiones y absorciones deberá hacerse esta manifestación referida al inmueble que se aporta.

En los supuestos de liquidación de gananciales, de partición hereditaria, o de división de la cosa común ya se hagan voluntariamente o de modo contencioso en el juzgado, no es necesaria la declaración en tanto que los adquirentes son copartícipes del bien o en la herencia suceden al causante en sus obligaciones. Tampoco es necesaria si el adquirente es el titular de la actividad, por ejemplo a título de arrendamiento. Por lo tanto, sólo será necesario si se produce la adquisición por un tercero ajeno a la titularidad actual del bien o de la actividad.

El título en el que se debe contener es el documento público que documenta la transmisión, no sólo la escritura pública, también el documento judicial o administrativo. En caso de error u omisión en la declaración se podrá subsanar por instancia privada con la firma legitimada notarialmente, ratificada ante el registrador, o mediante firma electrónica cualificada.

Esta manifestación se hará constar obligatoriamente en el registro de la propiedad, al margen de la inscripción, se entiende que la realizada como consecuencia del título presentado. El art. 8 RD señalaba que se hiciera en la última transmisión del dominio, pero debe entenderse superada por el texto de la ley.

Las consecuencias derivadas de esta manifestación cuando señala la existencia de una actividad potencialmente contaminada, son principalmente dos:

- *Informe preliminar e informes complementarios.* El art 3 RD exige al titular de la actividad que es considerada potencialmente contaminante por venir relacionada en el anexo I, la redacción de un informe preliminar. En el que deberá constar, de acuerdo con el anexo II, los datos registrales de la finca en el registro de la propiedad. Conforme al art 3.3, la Comunidad Autónoma podrá recabar del propietario y del titular de la actividad informes complementarios.

- *Cambio de uso del suelo.* El art 3.5⁹ RD obliga a los propietarios, cuando soliciten licencia para otra actividad, o el cambio de uso del suelo a presentar un nuevo informe de situación. Sin embargo, según el anexo II, si la titularidad de la propiedad se adquirió con posterioridad al cese de la actividad contaminante, podrán abstenerse de cumplimentar determinados apartados técnicos del informe.

⁹ El art 3.5 dispone: “Los propietarios de los suelos en los que se haya desarrollado en el pasado alguna actividad potencialmente contaminante estarán obligados a presentar un informe de situación cuando se solicite una licencia o autorización para el establecimiento de alguna actividad diferente de las actividades potencialmente contaminantes o que suponga un cambio de uso del suelo.”

2) EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO DE DECLARACIÓN SUELO CONTAMINADO.

El art 34 LRSC declara la competencia de las Comunidades Autónomas para declarar y delimitar los suelos contaminados. De este modo el procedimiento para declarar el suelo contaminado se regirá por las normas autonómicas, si bien las normas registrales serán aplicables a todas ellas.

a) Inicio (art 8.2 RD)

Iniciado el expediente, la Comunidad Autónoma competente deberá solicitar del registro de la propiedad en el que se encuentre inscrito el inmueble o inmueble que es objeto del expediente y que deberá figurar en el informe preliminar, certificación de dominio y cargas.

El registrador expedirá dicha certificación que permitirá a la Administración actuante conocer los titulares que ostenten algún derecho sobre los suelos, y que puedan verse afectados por la resolución que ponga fin al expediente. A la vista de la certificación la Administración deberá citar al expediente a todos ellos.

Dicha certificación constatará la existencia, si así lo hizo constar el propietario, de los elementos constructivos que hayan impedido la contaminación de determinadas áreas de la superficie del suelo. Esta información será más efectiva si la construcción consta georreferenciada y coordinada catastralmente según prevén los arts. 9 y 10 LH.

La expedición de la certificación se hará constar al margen de la última inscripción de dominio, expresando “la iniciación del procedimiento y el hecho de haber sido expedida la certificación”. En ella se señalará el número del expediente, la autoridad que lo solicita, la fecha de la resolución solicitando la certificación, la fecha del asiento de presentación, y la fecha del asiento.

El plazo de duración de la nota marginal es de cinco años, sin que el legislador haya previsto la posibilidad de prórrogas sucesivas. Transcurrido el plazo de cinco años se podrá cancelar por caducidad a solicitud del titular de la finca mediante instancia con firma electrónica cualificada, firma manuscrita legitimada por el notario o ratificada por el registrador. También podrá cancelarse de oficio por el registrador, al expedir una certificación de dominio y cargas conforme al art 353.3 del reglamento hipotecario.

Antes de que venza el plazo de cinco años, sólo podrá ser cancelada mediante la presentación en el Libro Diario de la resolución dictada por “la Administración que haya ordenado su extensión”.

Esta nota marginal produce el efecto de notificar a titulares posteriores la existencia del procedimiento con la finalidad de que puedan personarse en el mismo. De modo que “Cuando con posterioridad a la nota se practique cualquier asiento en el folio registral, se hará constar en la nota de despacho del título correspondiente su contenido.”

La nota marginal se incluirá en la publicidad formal (certificaciones y notas simples) que se expida por lo que cualquier interesado en su adquisición podrá dirigirse a la administración competente para conocer el estado del expediente.

La falsedad de la declaración no tiene sanción penal, al no existir el delito de falsedad documental por las declaraciones realizadas en documento público. Sólo cabe la sanción administrativa prevista en el art 46.3.d)¹⁰

¹⁰ El art 46.3.d): “El incumplimiento de la obligación de proporcionar documentación, la ocultación o falseamiento de datos exigidos por la normativa aplicable o por las estipulaciones contenidas en la autorización, así como el incumplimiento de la obligación de custodia y mantenimiento de dicha documentación”

b) Resolución (art 8.3 RD)

El procedimiento administrativo culmina con resolución en la que declara o no el carácter contaminado del suelo. La resolución que declare contaminado el suelo deberá incluir, según el art 34.2 LRSC, “al menos, la información contenida en el apartado 1 del anexo XI”. El contenido de la resolución se hará constar por nota al margen de la última inscripción de dominio de la finca o fincas que incluyan la superficie declarada contaminada.

El art 8.3 señala que deberá presentarse la resolución en el registro de la propiedad competente por duplicado. Así se hará si la remisión es presencial, pero no si la resolución es electrónica y está dotada de CSV, en cuyo caso podrá presentarse a través de la web registradores.org, en un procedimiento totalmente telemático. La DA 9^a11 de la LRSC apuesta por la tramitación electrónica de los expedientes, por lo que se podrá remitir al registro del mismo modo.

El título por el que se practique la nota marginal será la certificación administrativa, en la que conforme al art.8.3RD “se haga inserción literal de la resolución por la que se declare el suelo contaminado, con expresión de su firmeza en vía administrativa, y de la que resulte que el expediente ha sido notificado a todos los titulares registrales que aparecieran en la certificación “ Si se hubiera omitido alguna notificación no se podrá practicar la nota marginal, en virtud del principio de tracto sucesivo del art 20 LH, y del de tutela judicial efectiva del art 24CE.

La resolución deberá contener además, las circunstancias exigidas por la legislación aplicable, especialmente la hipotecaria. En el caso de que la superficie de suelo contaminada no coincida con la totalidad de la superficie de la finca registral, deberá georreferenciarse para proceder a su geolocalización.

La nota marginal practicada como consecuencia de la declaración administrativa de un suelo como contaminado no está sujeta a un plazo de caducidad, sólo podrá cancelarse por resolución de la misma Administración actuante que incorpore literalmente la “resolución administrativa de desclasificación”.

Las consecuencias de la declaración de un suelo como contaminado vienen previstas en el art 34. 3 y 4 LRSC, y son:

- a) La obligación de proceder a la descontaminación del suelo.
- b) La suspensión de “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, hasta que éstas se lleven a cabo o se declare el suelo como no contaminado.”

LOS INVENTARIOS DE SUELOS CONTAMINADOS

El art 35 de la LRSC encarga la elaboración de inventarios de suelos contaminados a las distintas CCAA referidos a sus respectivos territorios. Estos inventarios remitirán los datos obrantes en los mismos al Ministerio competente quien elaborará un inventario estatal.

¹¹ “Disposición adicional novena. Tramitación electrónica.

1. La tramitación de los procedimientos administrativos y de las obligaciones de información previstas en esta Ley se deberá llevar a cabo por vía electrónica cuando se haya habilitado a tal efecto por las administraciones públicas.
2. Las administraciones públicas adoptarán las medidas necesarias e incorporarán en sus respectivos ámbitos, las tecnologías precisas para garantizar la interoperatividad de los distintos sistemas, de acuerdo con la disposición adicional primera de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”

La ley no recoge la necesaria interconexión de estos inventarios con el registro de la propiedad. No obstante, sería deseable que así se estableciera, de modo, que el registrador estuviera obligado a comunicar de modo telemático al encargado del inventario las siguientes circunstancias:

- * Cuando le conste al registrador la manifestación de un suelo como potencialmente contaminado. Así lo recoge el Decreto 326/1999, de 18 de noviembre, por el que se regula el régimen jurídico de los suelos contaminados de la Comunidad de Madrid, en su art 6.3.
- * Cuando se expida la certificación de cargas acreditativa del inicio del expediente.
- * Cuando se proceda a la práctica registral de la nota marginal de suelo contaminado o de su cancelación.

La Resolución de 20 de enero de 2009, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático, por lo que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba el Plan Nacional Integrado de Residuos para el período 2008-2015 (BOE núm. 49, de 26 de febrero), PNIR, en su página 65 proponía la “Creación de un sistema de transmisión de datos entre los inventarios de las comunidades autónomas y el Inventario Nacional de Suelos Contaminados y entre éstos y los Registros de la Propiedad.” Desgraciadamente el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (2016-2022), también llamado PEMAR, no contempla esta conexión que creo que es importante.

Aprovechando la implementación de los procedimientos telemáticos a los que hace referencia la DA 9ª de la LRSC, debiera retomarse esta coordinación.

LOS REGISTROS MERCANTILES Y LA INFORMACIÓN MEDIOAMBIENTAL.

Los registros mercantiles no operan sobre el suelo, son registros de personas. Sin embargo las sociedades que se constituyen mediante su inscripción, depositan cuentas cada ejercicio. Incorporada a las mismas se encuentra la información no financiera, la más trascendente es la información medioambiental.

La Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, estableció que los Estados miembros deberían adoptar unos sistemas de evaluación medioambiental cuyos requisitos de procedimiento fuesen comunes. La Orden del Ministerio de Economía de 30 de Abril de 1999 dio cumplimiento a la misma aprobando los modelos de presentación de cuentas anuales para su depósito en el Registro Mercantil, en los que además de la Memoria (normal o abreviada) debía contener una nota de información medioambiental. Mediante otra Orden del Ministerio de Economía de 8 de Octubre del 2001 se aprobaron unos nuevos modelos de presentación de cuentas anuales para su presentación y depósito en el Registro Mercantil, incorporando la posibilidad de que las entidades incluyeran una Declaración Negativa Acerca de la Información Medioambiental en las Cuentas Anuales para manifestar que no existía ninguna partida que debiera ser incluida en el documento de la información medioambiental.

El ICAC dictó la fundamental Resolución de 25 de marzo de 2002 relativa a las normas para el reconocimiento, valoración e información de los aspectos medioambientales en las cuentas anuales. Todo ello fue recogido en el Plan General de Contabilidad aprobado por Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre; especialmente lo referido a provisiones medioambientales.

La norma 15ª de elaboración de las cuentas anuales, contenida en el Plan General de Contabilidad, se refiere específicamente a la información medioambiental, debiendo destacar el apartado b) que incorpora “*los gastos incurridos en el ejercicio cuyo fin sea la protección y mejora del medio ambiente, indicando su destino*”; la letra c) sobre provisiones “*correspondientes a actuaciones medioambientales, con especial indicación de los derivados de litigios en curso, indemnizaciones y otros*”; la letra d) “*contingencias relacionadas con la protección y mejora del medio ambiente*”; la letra e) inversiones del ejercicio en esta materia.

En la actualidad el Informe sobre medio ambiente se ha convertido en uno de los documentos a adjuntar a la Memoria de las Cuentas Anuales. Esta información, depositada en el registro Mercantil correspondiente al domicilio social de la empresa, dota de transparencia a la gestión de la misma, en materia medioambiental.

Las cuentas depositadas pueden ser consultadas por los proveedores y potenciales acreedores, que de este modo conocen las inversiones realizadas y previstas en esta materia.

EL INMUEBLE COMO GARANTÍA PARA LA FINANCIACIÓN DE LOS GASTOS DE DESCONTAMINACIÓN.

Partiendo del principio ínsito en nuestra legislación medioambiental de que quien contamina paga, la ley de residuos y suelos contaminados prevé que en caso de que el responsable principal o subsidiario no proceda a reparar el daño causado, pueda la Administración proceder a la ejecución a su costa (art 55.1.1 LRSC).

Con carácter preventivo, y con el fin de que el responsable pague siempre, la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, en su capítulo IV se ocupa de las garantías financieras que deben adoptar aquellos que inician una actividad de la que pueden derivar daños medioambientales. En su art 26 señala las garantías que deben constituirse al iniciar las actividades señaladas en la propia ley, para asegurar el coste de las actuaciones de reparación del daño que se pueda producir en un futuro o que se detecten al terminar la actividad.

Estas modalidades son tres: el seguro, el aval bancario, y la constitución de una reserva técnica. Estas garantías, según el art 31, deberán mantenerse en vigor durante todo el periodo de actividad, hasta su cese efectivo. Sorprendentemente no contempla ninguna garantía inmobiliaria que, tratándose de suelos contaminados, es quizá la más eficiente y la más económica.

Las garantías inmobiliarias a las que me refiero, ambas de constitución registral, son: la hipoteca y el crédito refaccionario.

Una vez producido el daño, e iniciada la descontaminación de los suelos, VÁZQUEZ LAPUERTA¹² aboga por la anotación preventiva del crédito refaccionario, especialmente si la descontaminación requiere ayudas públicas, ya que conforme al art 36.4 LRSC “las posibles plusvalías que adquieran los suelos revertirán en la cuantía subvencionada en favor de la Administración pública que haya financiado las citadas ayudas”. Norma que se repite en las leyes autonómicas.

Esta tipo de anotación preventiva, se regula en los arts. 59 y ss. LH, y garantiza las cantidades no sólo prestadas por el anotante al titular registral, sino también las anticipadas con ocasión de un contrato de obras. Es difícil desbrozar que se entiende por crédito refaccionario, a ello nos ayuda la resolución de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, anterior Dirección General de los Registros y del Notariado, de 10 de octubre de 2011 (RJ 2012,402), definir el crédito refaccionario como “el contraído en la construcción, conservación, reparación o mejora de una cosa, generalmente un inmueble”. La jurisprudencia “ha puesto de manifiesto que el crédito refaccionario no nace necesariamente de un préstamo, en el sentido técnico-jurídico que ha de darse a dicho contrato, sino también de aquellos otros negocios que contribuyan de forma directa al resultado de una construcción, reparación, conservación o mejora de un inmueble, refiriéndolo a toda relación jurídica que implique un adelanto por el contratista al propietario”. Esto es, incluye la descontaminación del suelo.

¹² VAZQUEZ LAPUERTA, Reynaldo: *El registro de la propiedad, los suelos contaminados y la finca como garantía de la responsabilidad medioambiental*. Cuadernos del Seminario Carlos Hernández Crespo nº 24 - 7.

El crédito refaccionario, que se documenta en documento privado con firma electrónica cualificada, otorga al anotante la condición de acreedor hipotecario “*respecto a lo que exceda el valor de la finca al de las cargas o derechos reales anteriormente mencionados, y en todo caso, respecto a la diferencia entre el precio dado a la misma finca antes de las obras y el que alcanzare en su enajenación judicial*” (art 64.2 LH). El acreedor refaccionario, conforme al art 93 LH podrá solicitar posteriormente la conversión de la anotación preventiva de crédito hipotecario en hipoteca.

Queda mucho que trabajar, para que la estructura jurídica que el registro de la propiedad y el registro mercantil, conceden a la regeneración de los suelos contaminados esté perfectamente coordinada con la Administración. Es un reto que las Comunidades autónomas deben afrontar, y que la institución registral apoyará.

BIBLIOGRAFIA

- ADÁN GARCÍA, María Emilia (1998): *La Ley de Residuos en el Registro de la Propiedad*. Lunes 4-30, nº 234.
- ARNAIZ RAMOS, Rafael; SALAZAR, José Luis; VAZQUEZ LAPUERTA, Reynaldo: *Guía para la constancia registral de la contaminación de los suelos en la Comunidad de Madrid*. Cuadernos del Seminario Carlos Hernández Crespo nº 244.
- DELGADO RAMOS, Joaquín (2007): *El Registro de la Propiedad como eficaz instrumento de protección del medio ambiente*, RCDI, nº 703, págs. 2395 a 2399.
- GARCÍA GARCÍA, José Manuel (2019): *Legislación Hipotecaria y del crédito inmobiliario*. Ed Civitas.
- PÉREZ SÁNCHEZ, Máximo Juan: *El registro de la propiedad y el medio ambiente*. RCDI nº 718, págs. 519-549.
- SANZ RUBIALES, Íñigo: *El nuevo régimen de los suelos contaminados: Primeras impresiones*. La nueva ley de residuos y suelos contaminados. Dirigida por Eva Blasco Hedo. Ed CIEDA.
- SORIANO LLORENS, Francisco: *Los suelos contaminados y el Registro de la Propiedad*. RCDI nº 738, págs. 2477 a 2501.
- VAZQUEZ LAPUERTA, Reynaldo: *El registro de la propiedad, los suelos contaminados y la finca como garantía de la responsabilidad medioambiental*. Cuadernos del Seminario Carlos Hernández Crespo nº 24 - 7.